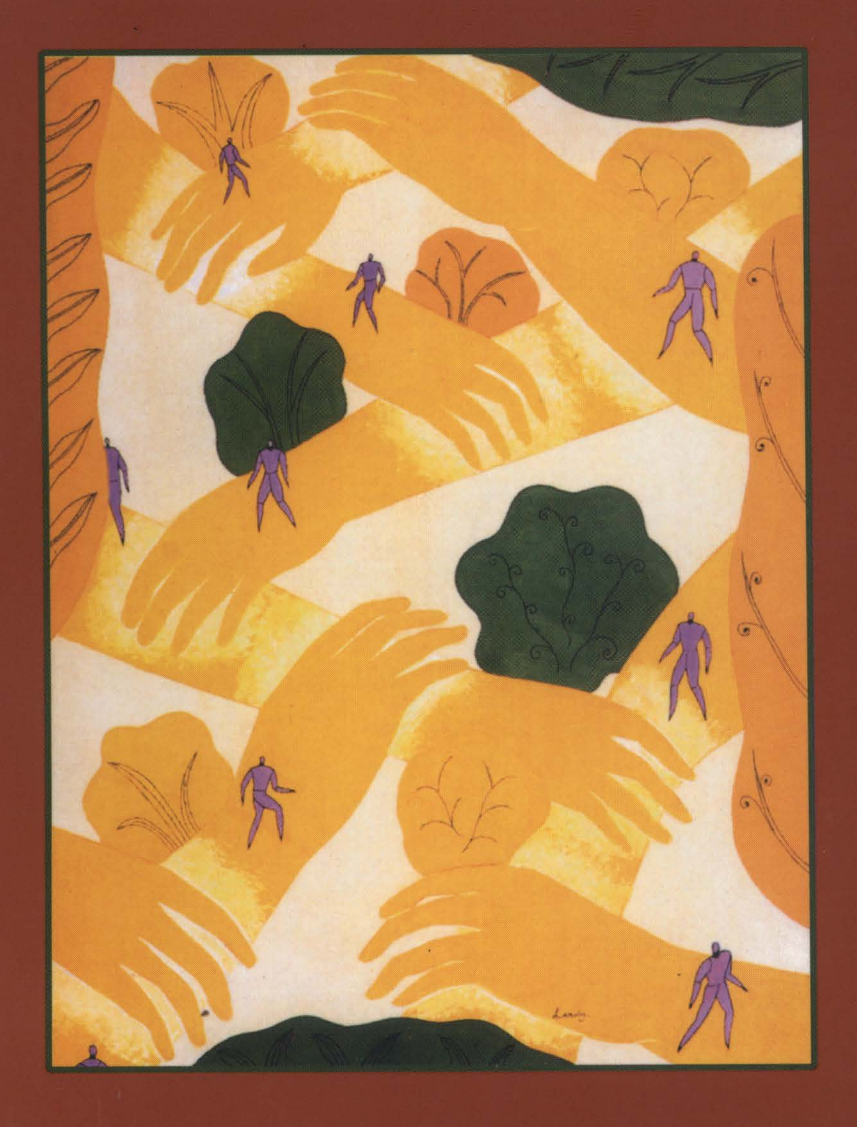
Organizaciones no lucrativas: visión de su trayectoria en México

Gustavo Verduzco Igartúa



EL COLEGIO DE MÉXICO
CENTRO MEXICANO PARA LA FILANTROPÍA

ORGANIZACIONES NO LUCRATIVAS:
VISIÓN DE SU TRAYECTORIA EN MÉXICO

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIOLÓGICOS

ORGANIZACIONES NO LUCRATIVAS: VISIÓN DE SU TRAYECTORIA EN MÉXICO

Gustavo Verduzco Igartúa

Open access edition funded by the National Endowment for the Humanities/Andrew W. Mellon Foundation Humanities Open Book Program.





EL COLEGIO DE MÉXICO



CENTRO MEXICANO
PARA LA FILANTROPIA

361.707
V487o

Verduzco, Gustavo.
Organizaciones no lucrativas : visión de su trayectoria en México / Gustavo Verduzco Igartúa -- México : El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos : Centro Mexicano para la Filantropía, 2003.
164 p. ; 21 cm.

Incluye bibliografía

ISBN 968-12-1108-1

1. Organizaciones no lucrativas -- Investigación. 2. Organizaciones no lucrativas -- México. 3. Asociaciones, instituciones, etc. -- México. I.t.

Portada de Irma Eugenia Alva Valencia

Primera edición, 2003

ISBN 968-12-1108-1

Impreso en México

ÍNDICE

PRÓLOGO

Como en el caso de otras investigaciones, también en ésta se hace necesario expresar una serie de agradecimientos y reflexiones que no tienen cabida en las secciones más formales de un libro.

El trabajo comenzó con una invitación del Centro Mexicano para la Filantropía, para colaborar en un proyecto de alcance internacional. Deseo por ello expresarle mi agradecimiento, pues de no haber sido por esa iniciativa este trabajo no habría sido posible. Por otra parte, el haber podido complementar los reportes originales a fin de convertirlos en libro fue una actividad de la que recibí pleno apoyo de mi institución, El Colegio de México. La revisión del borrador final la llevé a cabo en Washington, en el Woodrow Wilson Center for International Studies, durante una corta estancia. Expreso aquí esos reconocimientos junto con mi gratitud.

El proyecto comparativo tenía como propósito construir un nuevo objeto de estudio que, no obstante sus peculiaridades, tocaba temas y problemas que habían sido de mi interés en los inicios de mi vida profesional, además de que ya había retomado algunos de éstos en investigaciones y actividades recientes al tenor de las políticas sociales. Por otra parte, las tareas de investigación se ofrecían con un atractivo especial al orientarse hacia la construcción del objeto de estudio a partir de los procesos históricos que, como se verá, permitirían descubrir aspectos importantes de su especificidad en el contexto mexicano. Esto era todavía más importante en un momento en que se sabía mucho menos que ahora de aquel conjunto nebuloso de organizaciones que la mayor parte de las personas tildaban de organizaciones no gubernamentales, ONG. Asimismo, se hablaba imprecisamente de una llamada "sociedad civil" y casi nadie utilizaba entonces el término "tercer sector".

En las reuniones del proyecto comparativo coordinado por Lester Salamon de la Universidad Johns Hopkins, llegamos a reunirnos investigadores de más de 20 países, por lo que el encuentro con ellos fue particularmente interesante, además de descubrir que la mayor parte plan-

teábamos preguntas muy semejantes: ¿hasta dónde era válido hablar de un llamado "tercer sector"?; ¿tendría sentido construir un objeto de estudio que bajo una sombra homogénea ocultaba una gran heterogeneidad?; ¿hasta dónde era posible hablar de un fenómeno común en ámbitos socioculturales tan distintos como la Rusia ex soviética y el Japón postmoderno?; éstas fueron algunas de las inquietudes iniciales y escépticas de aquel grupo de investigadores. Sin embargo, poco a poco al ir avanzando en las actividades del proyecto, algunos nos dimos cuenta de que la oportunidad real estaba en avanzar en una línea de estudio poco adelantada todavía en muchos de los países. El objetivo central era poner en la palestra el conjunto de las organizaciones no lucrativas en su situación actual, así como el de señalar la trayectoria histórica de las mismas. Esta indagación ayudaría también a precisar conceptos que en aquellos años (1996-1998) se expresaban de forma más confusa que ahora. Pienso que, con sus limitaciones, éste ha sido un logro del presente trabajo.

El proyecto comparativo coordinado por Lester Salamon fue muy útil para empujarnos a muchos en esta línea nueva de estudio. Sirvió para comparar ese esquema específico que él ha propuesto, con la realidad de cada país y, en mi caso, con la de México. En este trabajo el lector podrá hacer un seguimiento de lo que ha sido mi propia experiencia de investigación en este sentido. He hecho un intento por dibujar lo que sí cabe dentro del esquema original, junto con lo que se sale de él. Además, la visión histórica nos permite reconocer algunas de las características básicas de nuestra idiosincrasia que han estado permeando también nuestras formas organizativas. Son características importantes que definen una peculiaridad muy mexicana o al menos distinta de otras experiencias más conocidas. Por otro lado, ese descubrimiento sirve para abrirnos una ventana al llevarnos a cuestionar las definiciones más aceptadas sobre el tercer sector.

Con los primeros trabajos realizados en el proyecto comparativo, Lester Salamon, Helmut Anheier y asociados, publicaron el libro *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector* con los resultados iniciales para 22 de los países involucrados en la investigación, entre ellos México.[1] Es un libro único en su género ya que ofrece datos en parte comparables entre los países por lo que resulta de gran valor, a pesar de sus limitacio-

[1] El libro fue traducido al español con el mismo título (La sociedad civil global. Las dimensiones del sector no lucrativo). Fue publicado en Bilbao, España, por la Fundación BBVA en el año 2001.

nes. Es verdad que hubiera sido deseable que la presentación de cada caso aportara una visión sobre las modalidades en que la estructuración de las organizaciones no lucrativas de cada país ha respondido a las trayectorias culturales y sociales propias. Creo que ése es un ideal que quizás más adelante podrá llevarse a cabo. En alguna experiencia de investigación futura, también tendría que tener cuidado para ensayar una metodología que permita distinguir con claridad los aspectos que son comparables de aquellos que no lo son en las organizaciones no lucrativas de los diferentes países. Pero no obstante esas debilidades, el libro resulta por ahora una referencia importante que, sin duda alguna, servirá para ampliar nuestro conocimiento comparativo sobre el tercer sector.

En el caso del trabajo sobre México, inicié la investigación con el apoyo entusiasta de Rosa María Fernández. La primera tarea consistió en concertar entrevistas con los líderes de las principales organizaciones no lucrativas que tenían sede en la Ciudad de México ya que los escasos fondos para la investigación no permitían salir a otros lugares. Conocí así a muchos líderes sociales y me reencontré también con antiguos amigos. Fue importante descubrir la forma en que se percibían a sí mismos en el ámbito de las organizaciones al igual que a las demás de corte parecido. Fue muy útil saber también dónde se ponían los límites y las funciones entre los diversos tipos de organizaciones. Resultó revelador saber cuáles eran sus actitudes hacia el gobierno así como sus percepciones hacia lo público. Hemos de recordar que en esos años, previos al cambio político del 2000, existían tensiones muy peculiares que emanaban de acciones concretas de las organizaciones frente al gobierno.

Al hablar largamente con algunos de estos líderes sociales fui conociendo los tropiezos que habían tenido en sus muchas experiencias tanto como impulsores de proyectos de desarrollo social, como en sus relaciones con las fundaciones internacionales o los distintos agentes del gobierno mexicano con quienes les había tocado lidiar. En este sentido, sus recuerdos más recientes venían de los intentos de cooptación del salinismo con el Programa Nacional de Solidaridad, así como de las fricciones surgidas a partir de sus acciones en contra de la represión en Chiapas. Confirmé también que, en muchos casos, las raíces de esos líderes llevaban a organizaciones formativas de la Iglesia católica y, aunque algunos preferían no hablar mucho de aquellos tiempos, aceptaban verlo como una etapa importante en sus trayectorias por la solidez de la formación recibida. A pesar de ese pasado común, se mostraban también diferencias generacionales; los de

más edad se habían formado en una etapa combativa donde las reminiscencias de la vieja lucha Iglesia-Estado se había servido de sus propias vidas para dar algunas patadas de ahogado por medio de actividades diversas en organizaciones juveniles eclesiales. Pero al lado de las ligas con la Iglesia, casi todos habían pasado por la universidad pública, sobre todo por la Universidad Nacional Autónoma de México. En ese ámbito completaron su visión de país al verse inmersos en el crisol social de un estudiantado nacional. Algunos aplicaron ahí sus conocimientos retóricos en discusiones con los jóvenes de las izquierdas o del priismo, pero fueron esos contactos los que moldearon sus visiones sobre la complejidad del país. Además, a pesar de las diferencias de edad, para todos ellos el movimiento estudiantil de 1968 había sido contundente para definir su dedicación más clara en actividades de promoción social en aras de un cambio necesario para el país.

A pesar de que en los años noventa la hegemonía priista invadía todavía todos los ámbitos de la vida pública mexicana, se respiraban aires de cierta apertura distintos a los del pasado. Ello se debió, por un lado, a que los asesinatos de Colosio y de Ruiz Massieu habían desprestigiado más la imagen del priismo, a la par que los sucesos del movimiento zapatista llevaron a concentrar las presiones internas y externas al país en la necesidad de caminar con una orientación un poco menos autoritaria. Sin darnos cuenta casi, se iba formando un ambiente favorable que era el preámbulo del cambio de gobierno que vendría un poco después. En ese contexto, los líderes de las organizaciones sociales se mostraban optimistas y visionarios sobre una posible nueva posición de la sociedad civil que, como nuevo actor social, podría cambiar hasta la hegemonía del dominio de un gobierno tan autoritario como el mexicano.

En las entrevistas que hice con quienes trabajaban en las organizaciones sociales, también aparecía una diferencia entre aquellos que trabajaban en las instituciones de asistencia social y quienes lo hacían en organizaciones diversas orientados a actividades variadas de desarrollo social. En este segundo grupo sus dirigentes tenían una visión crítica del gobierno, así como una preocupación más clara sobre la situación social del país. Pero a pesar de que algunos líderes hablaban de redes de organizaciones y de alianzas entre ellas como un intento de ampliar y reforzar el sector, persistían no sólo dos visiones diferentes, sino dos formas de enfrentar las carencias sociales, una más directa orientada a una actividad concreta a fin de apoyar una discapacidad o un problema específico, y otra, con una visión de mediano o largo plazos, alimentada por una

perspectiva utópica enfocada a varios tipos de acciones. En este segundo grupo, las organizaciones tendían a trabajar en frentes diversos: en redes de organizaciones, en contactos y cabildeos sobre derechos humanos o políticos y en acciones directas de promoción del desarrollo.

En el lado del gobierno, la situación había cambiado en los años noventa, por lo menos en relación con otras décadas. Por un lado, la Secretaría de Gobernación pretendía aparecer ingenua o neutra en el nuevo interés que mostraba por el conocimiento de las organizaciones sociales y civiles, aunque era claro que la nueva actitud guardaba todavía intenciones que tenían que ver con el posible control de las mismas. Para caminar en ese sentido, se hicieron algunos esfuerzos en la Secretaría de Gobernación con objeto de realizar un directorio de organizaciones, así como para promover reuniones de intercambio de opiniones con algunos líderes sociales. A pesar de las apariencias y de los recelos mutuos, esa nueva actitud logró acercar un poco a los actores de los dos bandos, situación que suavizó fricciones y posibilitó un cierto intercambio que en años previos había sido inexistente.

Junto con las entrevistas a los directivos de organizaciones, fundaciones e instituciones de asistencia social (IAP), fue crucial contar con el apoyo del Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi), especialmente de su director, Jorge Villalobos. Su experiencia y conocimiento del campo me ayudó mucho a orientar correctamente mis esfuerzos iniciales. Por otro lado, sus gestiones ante la Fundación Ford y el Banco Interamericano de Desarrollo hicieron posible el proyecto junto con su decidido apoyo ante el patronato mismo del Cemefi. Fue también importante que, a través del Cemefi, se pudiera constituir un Consejo Consultivo del proyecto que recurrentemente reunía a varios expertos del tema con el objeto de acompañarme en la experiencia de la investigación con sus atinados consejos y críticas. Por todo ello le expreso una especial gratitud y reconocimiento.

Fueron asiduos asistentes a las reuniones de ese consejo Vicente Arredondo, Manuel Canto, Consuelo Castro, Rosa María Fernández, Sergio García, María Angélica Luna Parra, Guillermo Valdés, Cuauhtémoc Valdés, Jesús García, Julio Faesler, Alberto Olvera y Jorge Villalobos con quienes estoy en deuda tanto por el tiempo dedicado a esa actividad, como por sus atinados comentarios que sirvieron no pocas veces para reorientar los esfuerzos de la investigación. En otras ocasiones fue muy importante el diálogo con personas como Luis F. Aguilar, Rubén Aguilar Valenzuela, Enrique Brito, Alfonso Castillo y Ricardo Govela a quienes doy gracias por haberme hecho partícipe de sus conocimientos y ex-

periencias. Al interior de mi institución, El Colegio de México, agradezco los comentarios y el apoyo entusiasta de María Luisa Tarrés. Por otra parte, en el ámbito latinoamericano, compartimos con buen humor las vicisitudes del proyecto Leilah Landim (de Brasil), Felipe Portocarrero (del Perú), Mario Roitter (de Argentina) y Rodrigo Villar (de Colombia). A todos ellos agradezco, con nostalgia, las amenas charlas y los agudos comentarios que nos llevaban a tratar de adaptar mejor las orientaciones del proyecto global a nuestras realidades concretas en América Latina. Y, hablando del proyecto global, desde luego que deseo expresar un agradecimiento muy especial para su promotor, Lester Salamon, quien con gran empeño supo reunir esfuerzos materiales y humanos a fin de realizar un proyecto comparativo sobre el tercer sector de gran envergadura. A Regina List, su asistente, igualmente le expreso mi gratitud.

Por último, deseo mencionar de manera especial el trabajo de María Gallo quien con gran dedicación me ayudó en las entrevistas, así como en la difícil tarea de ir encontrando los hilos históricos de la trayectoria seguida en México por las instituciones que han ido conformando eso que llamamos ahora el tercer sector. Sin ese apoyo fundamental este libro se habría quedado en su papel de "reporte de investigación" que alguna vez tuvo. Ella es en gran medida coautora de este trabajo y merecido es que exprese aquí ese mérito junto con el de mi afectuoso agradecimiento.

Pero al recordar las entrevistas, pláticas y reuniones con tantas personas, me viene un cierto sentimiento de vacío ante la impotencia para poder plasmar aquí también esas grandes experiencias de encuentros y descubrimientos que fueron la sustancia real para poder llegar a construir el objeto de estudio que ahora presento. Reflexiono que en realidad así es la grata experiencia que trae la investigación al abrirnos a otras personas y realidades sólo que, desafortunadamente, las limitaciones de un trabajo final que se debe ubicar dentro de ciertos cánones, no permiten incluir todo lo que estuvo al alcance del investigador, sino que se deben seguir ciertos caminos a fin de no desorientar las expectativas del lector. Ello implica colocarse con orden en una secuencia que no admite dispersiones, a la vez que debe ofrecer una síntesis equilibrada y generalizable que también deja fuera las anécdotas y, sobre todo, las innumerables reflexiones que sólo con el tiempo y más observaciones podrán llegar a estructurarse en algún otro trabajo en el futuro.

GVI

INTRODUCCIÓN

La obra que a continuación se presenta intenta dar cuenta de un objeto de estudio poco conocido o al menos poco examinado en México desde el punto de vista de un "tercer sector" o de un "sector no lucrativo". Ambas denominaciones son todavía poco utilizadas en el país hasta el punto de que aun entre los académicos surgen preguntas y comentarios cuando se hace referencia a algunos de estos términos. En realidad no es de extrañar, ya que el término ha sido acuñado en Estados Unidos hace no mucho tiempo para referirse a un tipo de instituciones cuya característica de ser "no lucrativas" las hace muy distintas de otras instituciones, particularmente, en un país donde las relaciones mercantiles invaden, de una manera intensa, hasta los espacios más remotos de significación.

En México, en cambio, aunque existen numerosas instituciones que no persiguen lucro alguno, tendemos más bien a mirarlas con un enfoque diferente del que distingue entre el lucro y el no lucro. Vemos más bien a las diversas organizaciones según el campo propio al que pertenecen, sea el religioso, el político, el gremial, el cultural, el deportivo o cualquier otro de acuerdo con las características de cada uno de ellos.

Apenas hace poco tiempo que hemos empezado a poner especial atención en un tipo de instituciones "no lucrativas" cuyas acciones tienen mayor incidencia en el campo de la política. Ello se debe, por una parte, al mayor interés que existe en la actualidad por el proceso de democratización de la sociedad mexicana, pero también por tener a la mano una tradición intelectual que permitía incidir de forma más directa en ese tipo de análisis a partir del enfoque de la llamada "sociedad civil" de matices gramscianos.

Ciertamente un enfoque nuevo como el del "tercer sector" o "sector no lucrativo" lleva por otros caminos que nos empujan a una exploración distinta y en ese sentido novedosa.

El impulso de investigación de este trabajo, como ya dije, surgió de la Universidad Johns Hopkins bajo la iniciativa de Lester Salamon y Helmut

Anheier con la idea de realizar un estudio comparativo del tercer sector que abarcara tantas naciones como fuera posible. Inicialmente se realizó un trabajo de esa naturaleza con unos cuantos países para pasar después a un esfuerzo más amplio en una segunda etapa en la que participamos en total investigadores de 22 países, la mayor parte europeos, cinco latinoamericanos (Colombia, Brasil, Argentina, Perú y México), además de Japón, Australia y Estados Unidos. Los trabajos de investigación se realizaron entre los años 1996 y 1999 para dar por fruto una serie de reportes de investigación por países que, para el caso de México, fueron la base de este trabajo aunque ya desde un punto de vista distinta de aquéllos.

Desde las primeras reuniones de los investigadores de tantos países fue muy claro que los términos "tercer sector" o "sector no lucrativo" eran ajenos para la mayoría de los ahí presentes con excepción casi sólo de los estadounidenses. Al inicio se dio una lucha para tratar de entender un nuevo lenguaje que, bajo una aparente homogeneidad, envolvía variadas realidades con significados muy distintos. ¿Cómo entender aquellos rasgos de un posible tercer sector frente a aquellas otras características que no pueden caber en una definición común? Ésta fue una inquietud constante de los investigadores a lo largo de las reuniones. Otro rasgo que se percibía, era la tensión que existía ante un privilegio por la cuantificación que quizás incluía pretensiones más amplias de lo que debería ante situaciones tan complejas.

Por otra parte, era muy claro que existía un interés genuino por descubrir aquello que podría ser en efecto una posible realidad nueva, sobre todo ante las evidencias de lo que parecía ser una creciente presencia de las organizaciones no gubernamentales (ONG) en el mundo. ¿Qué tanto las organizaciones no gubernamentales serían una parte grande o pequeña de ese tercer sector?; ¿hasta qué punto las organizaciones no lucrativas estarían ampliando sus actividades en la sociedad o hasta compitiendo con ciertas funciones de los gobiernos en los nuevos marcos neoliberales?

Las anteriores fueron algunas de las preguntas y vicisitudes que enfrentamos en la investigación comparativa. Ha sido claro también que de 1997 a la fecha (2003), el término "tercer sector" ha avanzado en su uso tanto entre los académicos como entre los integrantes no académicos de las organizaciones no lucrativas. Ese término que hace pocos años resultaba extraño se usa ahora con más frecuencia incluso para convocar a reuniones, cursos y seminarios. Y, sin querer decir lo mismo, el apelativo

"tercer sector" compite ahora con el de "sociedad civil" cuando hace poco era impensable.

En una dimensión más analítica se han dado también otros cambios. Hay mayor conciencia sobre la necesidad de profundizar en el significado de aquello que aparece como un nuevo sujeto social que en el campo político existe aparte de los partidos políticos y de los gobiernos aunque envuelto en las acciones de diversas organizaciones no lucrativas. Esta nueva presencia es además un fenómeno extendido a los países del mundo moderno aunque falta todavía profundizar sobre los cauces que sigue y las circunstancias que lo rodean.

No cabe duda de que los últimos años han sido testigo de nuevos avances en la investigación así como en la diseminación del conocimiento sobre los aspectos diversos que se integran en una visión del "tercer sector". Poco a poco se ha ido tratando de explorar ese amplio campo donde subsisten todavía enormes ambigüedades y confusiones. Como prueba basta con mirar cualquier convocatoria de ponencias ya sea sobre el "tercer sector" o la "sociedad civil". Aparecen trabajos que lo mismo hablan de las organizaciones sociales y el Estado, que acerca de las acciones de desarrollo en un barrio urbano marginado, o de un modelo organizacional para las instituciones de asistencia social; todo al amparo de la "sociedad civil" o del "tercer sector" como si se tratara de un campo ya claramente establecido cuando, en realidad, nos enfrentamos a una situación en la que el sujeto de estudio no sólo no se encuentra determinado, sino que llama a los interesados desde derroteros muy distintos, al menos desde un punto de vista conceptual en función de los campos comunes a las disciplinas sociales.

Pensamos que, aunque con limitaciones, la presentación de los rasgos principales del proceso histórico que ciertas instituciones han seguido en México, nos ayudará a entender la particular idiosincrasia de muchas de las organizaciones sociales mexicanas. Éste será un punto que ciertamente podrá dar lugar a un debate pero que desde nuestra perspectiva es central para entender no sólo lo que ha pasado en las organizaciones, sino también lo que creemos que está implicado en los aspectos más profundos de los cambios requeridos por nuestras organizaciones sociales y civiles en el marco de un proceso de democratización.

Como se verá en el trabajo, se hace hincapié, en particular para la época actual, en la fuerte influencia que las organizaciones de corte católico han tenido en la conformación de muchísimas de las organizaciones

contemporáneas. Creemos que en efecto los datos apuntan hacia allá, aunque tampoco quisiéramos decir con ello que otras influencias no han sido importantes como sería, por ejemplo, el caso de las organizaciones de izquierda que con altibajos mantuvieron una presencia clara a pesar de las continuas represiones ejercidas sobre ellas por diversos gobiernos a lo largo de los años. La mención de ese tipo de organizaciones es muy breve en el texto pero no desearíamos dar la impresión de una escasa o nula presencia, sino que se debe más bien a las limitaciones de nuestra investigación. Es obvio que será necesario complementar esta visión con un acercamiento atinado hacia esas otras organizaciones. Afirmamos, eso sí, que el principal hilo conductor de las organizaciones no cooptadas por los gobiernos en turno, ha corrido a través de organizaciones de corte católico durante la mayor parte del siglo XX. Pero, como se verá también en el texto, las mismas circunstancias del sistema político imperante durante tanto tiempo, redujo las acciones de esas organizaciones a una expresión, donde a lo largo de los años, prevaleció el bajo tono aunque no por ello dejó de ser importante en diversos sentidos.

En la primera parte del trabajo se propone un marco general para interpretar en parte el fenómeno actual de las organizaciones no lucrativas. Creemos que se trata de una propuesta alternativa a las que se han mencionado con más frecuencia al menos en los escritos mexicanos. Inmediatamente después se señalan algunas advertencias importantes antes de iniciar el breve repaso histórico sobre la trayectoria de las principales organizaciones del sector no lucrativo para enseguida iniciar esa presentación que constituye el meollo mismo del trabajo. Después se hace una breve descripción del marco legal que ampara a las organizaciones más comunes pues creemos que es importante conocer los rasgos principales de las figuras legales que les dan cobijo. En el capítulo V se presentan las características más relevantes de las organizaciones del sector no lucrativo en la actualidad junto con algunos aspectos comparativos tanto en relación con los ámbitos público y privado, como en referencia a algunos datos comparativos para otros países. Se trata de una información novedosa que, con sus limitaciones, permite darnos una idea sobre el tamaño del sector no lucrativo en México, así como acerca de algunas otras características y consideraciones de nuestras organizaciones. En la última parte, se ofrece primero una visión general sobre la situación que guarda y los principales cambios que ha habido en la relación del gobierno con las organizaciones no lucrativas, para pasar al fi-

nal a presentar una visión interpretatativa del conjunto de las informaciones mencionadas.

Creemos que este trabajo, a pesar de sus limitaciones, podrá ser útil para aclarar conceptos y proponer ciertas consideraciones básicas sobre ese conjunto de organizaciones no lucrativas englobadas como un "tercer sector", sobre todo, en función del tipo específico de organizaciones que tenemos en México. Creemos también que será útil al ofrecer una visión cuantitativa sobre varios aspectos básicos de las organizaciones del sector no lucrativo. Pensamos, igualmente, que el conjunto global de informaciones junto con algunas de las interpretaciones servirán como ingredientes para que otros esfuerzos de investigación puedan más adelante completar y corregir algunos de los senderos que aquí sólo se inician.

I. ¿UN NUEVO CAMPO TEÓRICO ANTE LA PROBLEMÁTICA ACTUAL?

Una característica fundamental del México de los años noventa fue la situación de relativa apertura política que llevó a una difícil transición a la democracia después de más de 70 años de haberse mantenido en el poder de manera continua como partido oficial el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Esa apertura relativa permitió, antes del cambio de partido en el gobierno del año 2000, una participación más amplia de diversos actores sociales, entre otros, las organizaciones sociales y civiles que casi de pronto irrumpieron con cierta fuerza en el escenario social y político de aquellos años. Al respecto hemos de recordar su importante presencia alrededor de aquel mensaje de esperanza lanzado por el ex candidato presidencial del Partido Revolucionario Institucional, Luis Donaldo Colosio unos meses antes de su asesinato en 1994, cuando en enero de aquel año aceptó como suya la propuesta de numerosas organizaciones sociales y civiles donde proponían "20 compromisos con la democracia". Aquel discurso constituyó, sin duda alguna, un primer punto de encuentro entre el candidato oficial y la efervescencia de las organizaciones en su búsqueda por un cauce nuevo hacia la democracia (Colosio, 1994). Esas organizaciones aparecieron también en momentos sumamente críticos del conflicto chiapaneco hasta el punto de haber logrado evitar una fuerte represión militar que estaba ya a la puerta de los acontecimientos. Fueron también un impulso crucial para la creación del Instituto Federal Electoral que, como pudimos observar a lo largo de esos años, logró llegar a ser la institución garante del proceso electoral mexicano; han sido además una fuerza importante en la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, institución que ha promovido un mayor respeto ante el contexto anárquico que ha imperado en diversos momentos.

Precisamente por el proceso de transición democrática que se ha vivido en el país, las llamadas de forma genérica "organizaciones sociales", han tenido en los últimos tiempos un claro protagonismo y han sido ob-

jeto de mayor interés por parte del público. Además, en México, como en otras partes del mundo, se ha dado el paso de una situación más ampliada del llamado "estado de bienestar" a otra más restringida que ha empujado también a una cierta mayor presencia de las organizaciones sociales en campos que antes se asumían como sólo del Estado. Por ello es que cada vez se vuelve más necesario tratar de indagar sobre algunas dimensiones de la génesis y el desarrollo de este tipo de actores sociales que hasta hace pocos años se mantuvieron relegados de nuestro conocimiento de la vida social.

Pero para comenzar, habría que aclarar que no existe en México la idea de un tercer sector como tal ni tampoco de sector no lucrativo. Ciertamente existen instituciones no lucrativas de muy diverso tipo pero hasta ahora no ha sido común conceptuarlas como un conjunto aparte. En realidad estas nociones habían estado ausentes en la sociedad mexicana aunque algunos grupos habían empezado ya a utilizar esos términos.

En México, más que pensar en función de una característica que diferencia lo "lucrativo" de lo "no lucrativo", se piensa en términos de instituciones u organizaciones de apoyo o de servicio a los demás; se insiste con ello en su aspecto de solidaridad humana más que en el de no lucro (Valdés, 1992). Es cierto, por otro lado, que la mayor parte de estas instituciones "sociales" tienen la cualidad de ser no lucrativas pero la distinción se establece más bien en cuanto a la funcionalidad "social" que a la no lucrativa en consonancia con lo que al respecto se estila también en algunos países europeos como Francia y Bélgica.

Nuestra particular historia permite explicarnos las características tan específicas de algunas de las estructuras organizativas así como de las formas en que se ha procurado dar atención a los más desfavorecidos de la sociedad. En cuanto a lo primero, nos ha caracterizado más que la tendencia por la asociación individual voluntaria al estilo estadounidense, la participación corporativa aunada a una aceptación de formas autoritarias. Estos rasgos, como se verá mas adelante, se deben sobre todo a las características de nuestro pasado colonial indígena y mestizo subordinado a la corona monárquica española, así como por la fuerte presencia de la Iglesia católica de actitudes intolerantes. Los efectos de estas influencias no se borraron del todo durante la época independiente sino que sólo se modificaron parcialmente para continuar con ropajes nuevos durante la era de la posrevolución mexicana (1920-1950), con formas políticas corporativizadas que lograron justificar la muy larga y continua

presencia de un partido oficial único en el gobierno del país. Éste ha sido el contexto que ha rodeado el desarrollo de las organizaciones no lucrativas. De ahí que en la actualidad el llamado sector no lucrativo o tercer sector con características organizativas horizontales y más autónomas sea todavía muy modesto en México. Sin embargo, ello no obsta para pensar que algunos de los componentes de este sector se estén transformando con gran rapidez a la vez que se van dando cambios paralelos en las condiciones políticas del país.

Es precisamente en el marco de estas inquietudes, que tienen que ver con una nueva presencia social o al menos con el descubrimiento de un actor que quizás ya existía y que ahora ha recobrado y renovado su presencia, que situamos los esfuerzos de este trabajo. De ahí que el objetivo central del mismo sea tratar de dibujar un panorama amplio sobre las características de la conformación del tercer sector o sector no lucrativo en las circunstancias particulares del país. Ello implica, desde luego, una mirada hacia la historia como fuente que nos puede permitir entender algunas de las vicisitudes que han ido conformando sus peculiares atribuciones. Pero se trata de una visión abreviada hacia el pasado donde lo que se presentará es un conjunto de interpretaciones analíticas con algunos de los hechos que les dan sustento ya que la intención es la de aportar aquellos elementos que nos permitan entender diversos procesos de carácter cultural, social y político. Al hurgar en la historia llega a ser patente que las instituciones que ahora se piensan como pertenecientes a un llamado sector no lucrativo se enmarcaban, en otras épocas, en contextos muy distintos de los actuales; de ahí que, aunque habláramos de instituciones parecidas o semejantes, las circunstancias de cada momento histórico podrían, a veces, hacer difícil una comparación más plena o directa. Por otra parte, pese a las grandes diferencias de cada época, el conocimiento histórico nos permite desvelar ciertas características de los procesos que permanecen abierta o encubiertamente en algunos de los comportamientos de la sociedad contemporánea. Son precisamente estas grandes diferencias junto con algunas regularidades las que trataremos de presentar a lo largo del trabajo.

Más adelante se ofrecerá también un breve panorama del marco legal que rodea el sector no lucrativo para pasar después a examinar algunas informaciones diversas sobre el tamaño, la composición y algunos indicadores acerca del desempeño del sector en la actualidad. Se presenta también un panorama general sobre la situación del sector no lucrativo

frente al gobierno y a las políticas públicas, así como acerca de las posibilidades de desarrollo del sector en las condiciones actuales de una mayor madurez social y política con respecto al pasado.

Para iniciar, se ofrece un conjunto de reflexiones sobre la discusión actual de los términos utilizados comúnmente para referirnos a la problemática expresada por los conceptos de "tercer sector" o "sector no lucrativo" y el de "sociedad civil" que es esta última la referencia más usual tanto en México como en algunos otros países. Más adelante nos ocupamos de definir en forma clara las características que perfilan el sector no lucrativo para después revisar algunas de las acepciones más usuales de los términos en el caso de México; luego se finaliza esa parte con una propuesta tentativa que busca resaltar el contenido que está expresado en ese campo de acción acotado como el de tercer sector o sector no lucrativo. Inmediatamente después pasamos a esbozar una propuesta que creemos nos permitirá explorar por un camino teórico en parte diferente de los que han sido sugeridos de manera más común en la literatura, al menos en los escritos mexicanos.

Pero antes de continuar es pertinente expresar algunas salvedades. Como se sabe no sólo existen confusiones al usar el concepto de "sector no lucrativo" o tercer sector u organizaciones no gubernamentales y casos semejantes, sino también en el concepto mismo de "sociedad civil" en el que ocurren también ambigüedades (véase Olvera, 1999). Por otro lado, es necesario subrayar que las visiones que hablan de la "sociedad civil" contienen expresiones conceptuales distintas de aquellas que lo enfocan bajo el término de "tercer sector" o "sector no lucrativo". Se trata en efecto de tradiciones académicas en nada parecidas entre sí. Sin embargo, a pesar de estas diferencias que, desde algún punto de vista podrían ser abismales, no podremos negar que el fenómeno que está en el centro de nuestro interés, independientemente de la tradición conceptual que sigamos, es ese conjunto de acciones llevadas a cabo por un sujeto social que si no es nuevo en sentido estricto, quizás ha quedado reconfigurado en una nueva posición en parte por el enorme desencanto de los actores sociales por la política (partidos y gobiernos), debido, por un lado, a la mayor conciencia que hemos tenido de que los intereses económicos dominantes han estado ejerciendo una gran influencia sobre los gobiernos lo que, como uno de sus efectos, los ha llevado a distanciarse de hecho de los ciudadanos; además, ha crecido también la desconfianza hacia los partidos políticos como garantes de la representatividad

ciudadana. De ahí que aquellas organizaciones que no están involucradas en el gobierno o en el ámbito directamente político, ni en la esfera de los intereses económicos (del mercado), hayan empezado a ejercer una atracción ciudadana especial al ser vistas como impulsoras de un campo de acción alternativo que ha abierto cauces distintos para la acción colectiva y las políticas públicas. Sin embargo (y éste es otro de los problemas), hasta ahora no se ha sabido claramente cómo interpretar de forma cabal este nuevo impulso dentro del marco de las teorías políticas o sociológicas más conocidas sin caer en una cierta ambigüedad o confusión conceptual.

Pese a ello, la intención de este trabajo no es la de incursionar ampliamente en el campo de la problemática teórica aunque sí la de reflexionar sobre posibles nuevos derroteros a partir del análisis de la trayectoria que se ha seguido en el caso de México. Este análisis se ha hecho desde el enfoque más empirista planteado por Lester Salamon y Helmut Anheier que, como se verá, nos ha sido muy útil como punto de partida.[2]

SOBRE LA DEFINICIÓN DEL "TERCER SECTOR"

Vamos a tratar de exponer primero los problemas principales que tienen que ver con la definición del "tercer sector" en las condiciones de México; ¿hasta qué punto tiene o no sentido hablar de un tercer sector en México?

A fin de aclarar esta interrogante, trataremos inicialmente de especificar algunos puntos que permitan acercarnos a una definición para que, a partir de las circunstancias específicas de los cambios sociopolíticos que han tenido lugar en el país, podamos tratar de entender el significado del tercer sector en el contexto mexicano.

Pero antes habría que aclarar que existe una gran variedad de aseveraciones sobre el tema que más ayudan a la confusión que al esclarecimiento. En realidad no sólo existe ambigüedad y poca claridad sobre lo

[2] Este proyecto se realizó principalmente entre los años 1996 y 1999 con la colaboración de investigadores de casi 30 países. Algunos de los resultados cuantitativos iniciales se presentaron primero para 22 de los países que habían comenzado las labores de investigación desde el inicio, entre ellos México. Para ese propósito puede consultarse la obra: *Global Civil Society. Dimensions of the Non Profit Sector*, 1999. El promotor y director del proyecto fue Lester Salamon y la coordinadora para América Latina Regina List.

que se entiende por "tercer sector" o "sector no lucrativo", sino también acerca de lo que se entiende por organizaciones que algunos califican como "no gubernamentales"; otros como "organizaciones de promoción social y desarrollo", o también como "organizaciones autónomas de promoción y desarrollo", o como "organizaciones civiles" (Brito y García, 1997).

En la obra *The Emerging Sector*, Salamon y Anheier (1996), explican que se trata de un sector que está fuera del mercado (no persigue el lucro) y también fuera del gobierno (no busca el poder), y que por ello es llamado "tercer sector" o "sector no lucrativo". Al respecto también habría que mencionar no sólo que existen críticos muy diversos hacia esa postura sino que, junto con las críticas, existe confusión sobre los términos utilizados en el debate mismo, situación que dificulta aún más las aclaraciones deseables. Así, por ejemplo, Uphoff (1995), piensa que se entiende erróneamente el tercer sector como sinónimo de las ONG y reacciona al respecto sugiriendo lo que él piensa que sí sería el tercer sector más allá de las ONG. Luis Hernández (1995), señala, por su parte, que la idea de una "tercera esfera" (como sinónimo del tercer sector), no tiene sustento y por ello le parece inaceptable; como otros autores critica el concepto por encubrir una diversidad social subyacente.

Es cierto que a lo largo de la década de los noventa se fue afinando (aunque no del todo), una visión menos ambigua en la que la noción de tercer sector se fue haciendo más inclusiva que las ONG, a pesar de las continuas afirmaciones de la prensa cotidiana que todavía han sido restrictivas de aquella denominación que en algún tiempo fue común.

Por ello, con la intención de aclarar los conceptos, vamos a partir de lo que Salamon y Anheier (*op. cit.*) entienden y definen como un "tercer sector", para luego discutir su pertinencia y utilidad en el contexto mexicano.

Siguiendo una tradición de muchos años en Estados Unidos en lo que se refiere al análisis de las asociaciones (Sills, 1968), Salamon y Anheir proponen la siguiente definición "estructural-operacional":

El sector no lucrativo está formado por asociaciones o *agrupaciones* que comparten cinco características cruciales:

a) que sean entidades organizadas, es decir, institucionalizadas hasta cierto grado;

b) que sean privadas, o sea, institucionalmente separadas del gobierno;

c) que sean entidades autónomas, es decir, capacitadas para controlar sus propias actividades;

d) que no distribuyan entre sus asociados las ganancias o el lucro obtenido a partir de las actividades realizadas;

e) que en estas entidades se realice actividad voluntaria, o sea, que integren en algún grado de cierta significación la colaboración gratuita de los ciudadanos.

Éstas son las características generales básicas para definir "operativamente" al llamado "tercer sector". Además, como se señalaba más arriba, los autores afirman que se trata efectivamente de un sector distinto del mercado y del gobierno, o sea un "tercer sector".

En cuanto a la posible homogeneización que conllevaría el concepto, los autores señalan con una metáfora que se trata de "una casa con muchos cuartos". Es decir, que en su concepción se incluye la heterogeneidad del sector aunque sin ir más allá en cuanto a las implicaciones (Salamon y Anheir, *op. cit.*).

En esta definición se sigue una tradición estadounidense donde se ha privilegiado la presencia de la actividad voluntaria en las organizaciones y donde el carácter de lo voluntario implica que no existe ni imposición moral ni coerción física para actuar, sino más bien una opción libre y espontánea de las personas en función de algún interés propio que también es compartido por otros miembros de la sociedad. Conjuntamente, la misma tradición habla de la autonomía de las organizaciones frente al gobierno. Se trata de una orientación que ha estado presente en aquella sociedad desde sus inicios según lo reportó Alexis de Tocqueville en sus escritos, y que ha pasado a los ámbitos de la investigación sociológica como un rasgo que fue y que ha sido característico de la sociedad de aquel país.

En este sentido, podríamos decir que la orientación académica estadounidense se ha fincado en una tradición que continúa la trayectoria de ciertos rasgos sociales propios de aquella sociedad donde las personas se consideraban miembros de un nuevo orden, es decir, como ciudadanos libres con la capacidad de una espontánea y libre asociación separada del gobierno (véase Sills, 1959).

Es importante recalcar que la tradición estadounidense sobre las

asociaciones voluntarias hace eco de una trayectoria histórico-sociológica que ha sido particular de aquella sociedad. Por ello es que la propuesta de un tercer sector a la manera sugerida por Salamon y Anheier tiene un anclaje empírico concreto aunque probablemente no ha sido complementado de manera adecuada con una argumentación teórica.

Por otra parte, en el ámbito académico, el enfoque estructural-funcionalista facilitó después la delimitación interna de un campo tan amplio al fijar ciertos límites a partir de las diversas funciones que cumplían los diferentes tipos de organizaciones que podían caber al amparo de la libertad de organización separada de las acciones de un gobierno. Entre otras, se señalan las funciones de integración de subgrupos; de afirmación de valores; de ampliación o distribución de poder; de mediación entre actores diversos; de entrenamiento en la capacidad organizacional; de participación en lo público. De ahí que una forma de entrada a la diversidad de las organizaciones se proponga a partir de la función dominante que se ejerza en cada subconjunto (Sills, 1968). Ésta ha sido una manera de ordenar la diversidad desde el punto de vista del marco estructural-funcionalista.

Ha existido también otra visión sobre ese mundo amplio y heterogéneo de las organizaciones desde un enfoque más económico. Éste es el de la "economía social" que es vista, dentro del capitalismo, como una forma que permite una relativa redistribución de recursos, haciendo eco a las tradiciones mutualistas y cooperativistas que surgieron con cierto impulso en el Viejo Continente durante el siglo XIX (véase entre otros a Defourny y Develtere, 1999).

Actualmente, sin embargo, sobre todo en América Latina y algunos países de Europa, ha resurgido con fuerza el enfoque de la "sociedad civil" que quizás con cierto infortunio para la reflexión académica, ha permeado el hablar cotidiano y sobre todo los medios de comunicación. Como es sabido, se trata de un enfoque más centrado en lo político, con raíces gramscianas, que permite orientar el análisis sobre varios conjuntos de organizaciones cuyas actividades tienen que ver más con ciertos ámbitos de competencia por el poder político en las sociedades. Sobra decir que tampoco hay consenso en los conceptos y categorías utilizadas al amparo de la "sociedad civil".[3]

Además, al lado de los distintos enfoques fincados en sus propias

[3] Véase Cohen y Arato, 2000.

tradiciones, encontramos un término que se ha vuelto muy común y que es el de "tercer sector" o "sector no lucrativo". Surge del ámbito estadounidense con la intención de ser más bien una referencia indicativa o locativa que un conjunto teórico. Es un gran cajón en el que mentalmente colocamos a las organizaciones que se piensa no están inmersas ni en el mundo de los negocios ni en el del gobierno. En este sentido, podría considerarse como un término con un valor heurístico en tanto que nos ayuda a clasificar al menos inicialmente a las organizaciones. Es también un término de uso fácil que, en estricto sentido, viene de la tradición estadounidense de las asociaciones voluntarias mencionadas previamente, aunque algunos han querido ver en esa denominación un nuevo enfoque teórico distinto. A lo largo del trabajo vamos a utilizar este término como una mera referencia heurística hacia ese gran campo de las organizaciones que se encuentran menos apegadas a los negocios y al gobierno.

Hemos de recalcar que, desde el punto de vista conceptual, nos encontramos frente a varias perspectivas que han respondido a tradiciones distintas de acuerdo con las realidades particulares que se han observado desde cada entorno nacional o regional. ¿Se pensaría que es posible armonizarlas?, o bien ¿desechar alguna o algunas? En todo caso creemos que la primera tarea es ubicar los enfoques de acuerdo con cada tradición para distinguirlos en la medida de lo posible, según se ha señalado en los párrafos previos ya que en el fondo de las diferencias existen formas de actuar que han surgido y resultado de procesos culturales y sociales que han sido propios a diferentes naciones o regiones del mundo. Los esfuerzos teóricos sobre esas actuaciones han sido, por otra parte, una respuesta ideológica que ha emanado sobre todo de aquellas regiones que han ejercido un dominio cultural; de ahí también que los enfoques académicos más conocidos no puedan a menudo ser suficientemente comprensivos para atender otras realidades que les son ajenas. A esas circunstancias se añaden, además, las inclinaciones personales de los investigadores por las formas de enfocar este tipo de temas. En algunos casos esto se hace desde la visión política misma; en otros se realiza desde la economía o la organización social, con lo que cada enfoque disciplinario sólo permite dar una cuenta más clara sobre aquello que le corresponde.

En segundo término y viendo la perspectiva desde la sociología, pensamos que deberíamos quizás hacer uso del enfoque de las funciones manifiestas y latentes de Robert Merton (1965), porque ahí encontraría-

mos que varios de los subgrupos que conforman el gran conjunto de las organizaciones sociales y civiles podrían diferir profundamente entre sí de acuerdo con sus funciones manifiestas pero, por otro lado, descubriríamos también que algunos de estos subgrupos organizativos compartirían ciertas semejanzas desde algunos de los efectos no buscados de sus acciones o sea desde el punto de vista de sus funciones latentes. Creemos que esto último, es decir, esa doble perspectiva de la funcionalidad de las acciones, podría ser otra fuente importante de las ambigüedades que han llevado a entremezclar conceptos y enfoques. Más adelante veremos unos ejemplos al mirar algunas acciones dentro de circunstancias específicas de la historia reciente del país. Por lo pronto lo señalamos aquí de una manera general.

Antes de seguir hemos de aclarar que la mayor parte de las reflexiones y análisis de esta clase de actividades en México se han centrado en las llamadas ya sea "organizaciones sociales" u ONG, u "organizaciones civiles", u "organizaciones de la sociedad" y similares. Además, se han estilado también los juicios de valor sobre las organizaciones en cuanto a si son o no "progresistas", o del "desarrollo" o "asistencialistas" (véase Brito y García, *op. cit.*). Tampoco ha sido común incluir al sector tradicionalmente asistencial de la sociedad. En la práctica tampoco ha sido común en México que se considere a las escuelas, hospitales, clubes deportivos, museos, casas de la cultura y fundaciones de tipo privado como integrantes de un mismo sector. Esta aclaración es pertinente porque mientras la concepción de tercer sector de Salamon y Anheier es extensiva de estos varios tipos de organizaciones que cumplan con los cinco requisitos, en México, tanto los activistas como algunos de los que reflexionan sobre el sector han sido más selectivos del tipo de organizaciones y ello dificulta lograr una aproximación semejante hacia el objeto de estudio.[4] Por otra parte, estas últimas reflexiones remiten a la necesidad que tenemos para tratar de conocer y entender cómo es que varios conjuntos organizativos se estructuran o no en acciones comunes en la realidad actual de México.

Algunas organizaciones tienen una orientación de corte más político sin que formen parte de la estructura de partidos, aunque desde su propia perspectiva procurarían una distribución o ampliación del poder

[4] Al hablar de una "tendencia" se está implicando que obviamente hay excepciones, es decir, personas o instituciones que son más inclusivas en su interpretación.

a partir de diversos medios propagandísticos, educativos o simplemente reivindicativos. Tal sería el caso de las organizaciones políticas no directamente partidistas como las de derechos ciudadanos o de derechos humanos y semejantes. Otras agrupaciones, sin embargo, no buscan incidir directamente en el campo político pero sí procurarían realizar un entrenamiento en las capacidades organizacionales de las personas que se les allegan con lo que, sin buscarlo directamente, coinciden en parte con el objetivo más político de tratar de distribuir el poder al fomentar una mayor capacidad organizacional que por ello mismo podría llegar a ser restrictiva de un poder hegemónico. En estos casos tendríamos dos tipos diversos de organizaciones con objetivos claramente distintos que, sin embargo, podrían coincidir en algunos de los efectos de sus acciones. En situaciones así, restaría todavía por conocer bajo qué tipo de circunstancias podría darse o no algún tipo de estructuración común de las acciones de organizaciones cuyos objetivos habrían sido en principio muy distintos. Podría ser, por ejemplo, que al encontrarse bajo un régimen político sumamente autoritario el simple entrenamiento organizacional pueda llegar a tener efectos políticos más incisivos ante estructuras de participación sumamente débiles; o podría ser que el entrenamiento organizacional de ciertos actores sociales produjera una conmoción en el campo político aunque ésa no fuera la intención original. En realidad aquí es donde se vuelve necesaria la investigación empírica porque es la que nos puede decir, más allá de los intentos clasificatorios iniciales, qué tanto, hasta dónde y por qué se dan ciertas estructuraciones de las acciones de algunos tipos de organizaciones.

Existen otros conjuntos organizativos que, por el tipo de acciones que realizan (cuidados a la salud o atención a indigentes de distinto tipo), participan en los intereses públicos con lo que también, sin buscarlo directamente, inciden en un campo del dominio del Estado y de ahí en lo político, sólo que esto se da de una forma indirecta y con grados de incidencia diversa. Por ello es que debemos tener muy claro que el simple hecho de poner un pie en "lo público" no hace iguales los diversos grados de estructuración común de las acciones de los distintos tipos de organizaciones. Esto puede verse todavía más claro cuando reflexionamos sobre las acciones de organizaciones privadas no lucrativas en los campos educativo y cultural. Aquí también habría incidencia sobre lo público sólo que con una mayor lejanía de lo político. Es cierto que en ambientes de totalitarismo político en países ex socialistas, las acciones de estas esferas

eran vistas como una amenaza para el poder establecido, pero no parecería ser el caso en regímenes con cierto nivel de participación política.

Los ejemplos anteriores remiten a la necesidad de realizar investigaciones determinadas que nos ilustren sobre las circunstancias que en cada momento o periodo favorecen la cohesión de ciertos tipos de organizaciones para la actuación conjunta.

Pero antes de seguir conviene señalar que junto con las ideas expresadas habría que recordar también que es factible que se esté fraguando en el mundo una nueva forma de gobernabilidad donde la presencia de diversos tipos de organizaciones hayan ido cobrando más fuerza decisoria al lado de las instituciones políticas que han sido tradicionales en el esquema liberal democrático para el ejercicio del poder público, aunque quedaría como una tarea pendiente poder determinar claramente cuáles serían esos conjuntos de organizaciones que tomarían ese papel así como lo relativo a sus alcances. Ejemplos de ello han sido en México los apoyos internacionales orientados al Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN); los enormes apoyos de organizaciones de muchos países para protestar por los efectos de la globalización en Davos, Seattle, Génova y Porto Alegre en los años 2000 y 2001; las acciones de carácter internacional de organizaciones como Greenpeace y similares.

Pero volvamos a la definición "estructural-operacional" señalada con anterioridad. ¿Hasta dónde es útil en el caso de México?

La definición propuesta por Salamon y Anheier ha servido en este trabajo como un punto de entrada para penetrar en ese mundo de las organizaciones del sector solidario o tercer sector en México. Como se verá, ha sido útil para reflexionar sobre las diversas características del sector a partir del proceso histórico así como para determinar los tipos de organizaciones que se podrían incluir o excluir de ese marco en el caso de México, al menos inicialmente. Por otro lado, habría que aclarar que por tratarse de un proyecto comparativo de nivel internacional, se requería de una definición operativa que limitara ciertos confines con el propósito de realizar una comparación a partir de parámetros comunes ya que de otra manera se procedería a la misma habiendo claudicado de las condiciones mínimas para realizarla. Como se verá, hemos tratado de descubrir algunas de las características principales de los distintos tipos organizativos que bajo el manto de la actividad solidaria tienen lugar en el país, más allá de los límites inicialmente marcados en la definición estructural-operacional.

En las diversas sociedades, las actividades incluidas en el sector se incluyen y organizan de distinta forma, a veces con grandes semejanzas a pesar de encontrarse en distintos países pero en otras ocasiones de manera muy diferente. Sin embargo, debido a *las diversas formas de estructuración de cada país (por su historia particular, su tipo de economía, de organización social y de cultura), el sector solidario o tercer sector ha estado ofreciendo una presencia distinta donde adquieren mayor o menor estructuración uno o varios de los componentes del mismo.* En algunos países esto se da en actividades solidarias en lo educativo o lo cultural, mientras que en otros se da un mayor juego de la sociedad mediante grupos organizados de ciudadanos en función de demandas específicas como el medio ambiente o las demandas de grupos minoritarios.[5] Asimismo las formas organizativas también pueden variar mucho entre los países. Por ello es necesario conocer las características principales de lo que constituye *la trayectoria de estructuración del bagaje social-cultural de cada país.* Ello implica tanto mirar hacia el pasado (la historia), como hacia las formas organizativas prevalecientes y los marcos normativos que han ido plasmando en las leyes la conformación de algunos de los cambios organizativos de las actividades del sector, así como también al papel que han estado jugando los componentes del sector solidario en los diversos periodos.

Con el objeto de iniciar este análisis, a continuación vamos a señalar las principales características de esta trayectoria en el contexto mexicano a fin de poder extraer después algunas conclusiones que nos ayuden en las reflexiones sobre este nuevo campo teórico que todavía no ha podido encontrar una ubicación claramente determinada.[6] Más adelante en el último capítulo se intenta complementar lo dicho hasta aquí con el propósito de plasmar un esbozo de camino que podría ser útil en ese sentido.

[5] Al respecto vale la pena consultar el trabajo *The Emerging Sector Revisited*, 1996, publicado por la Universidad Johns Hopkins con los resultados preliminares del estudio comparativo entre 22 países (incluido México), ya que ahí se perciben muy claramente las orientaciones prioritarias diversas dentro del sector no lucrativo de los distintos países.

[6] Muestra patente de ello son los muy diversos temas que se presentan cuando se convoca a una reunión bajo el manto de la "sociedad civil" o del "tercer sector".

II. TIEMPOS Y MODOS

En este capítulo se tratarán de aclarar primero aquellas ideas que ayudarán a la presentación histórica sobre el desarrollo de ese llamado tercer sector en el caso de México, pues creemos que no sería conducente pasar sin más a la breve presentación de los hechos históricos sin algunas advertencias importantes que permitan al lector ubicar mejor la naturaleza de los intentos que hemos ensayado en una buena parte de este trabajo.

Las sociedades prehispánicas de Mesoamérica no sólo eran múltiples y diversas, sino que aun las más organizadas como la azteca y la maya se encontraban en un estadio de desarrollo muy diferente al que existía en otras partes del mundo al momento mismo de la conquista española. De ahí que las formas de organización de los grupos indígenas para enfrentar los problemas de enfermedad, orfandad, indigencia o muerte, para sólo mencionar algunos, fueran muy distintos a los que en esos mismos años se ensayaban en la Europa renacentista impregnada ya por el mercantilismo de la época. Por otro lado, el cambio brutal que la conquista impuso a las sociedades aborígenes terminó por acabar o transformar radicalmente aquellas formas prehispánicas de organización. Al cabo de los años, aun las instituciones indígenas sobrevivientes se tamizaron con el fuerte filtro de una cultura española en su papel de conquistadora de un mundo nuevo. Por ello no es banal preguntarse ahora qué tanto de lo que se percibe como indígena será en realidad producto de la imposición colonial más que herencia estrictamente prehispánica. En realidad son más claros y contundentes los informes y documentos que dan fe de este mestizaje de la organización social que aquellos que llevarían a clamar por una continuidad impoluta de la situación prehispánica. Tal es el caso, por ejemplo, cuando se compara el llamado *calpulli* de los aztecas, que daba cuenta de un clan o linaje adscrito al control de un espacio determinado, con el equivalente o símil de una institución contemporánea de asistencia social. En realidad en este tipo de comparaciones se salta al

vacío al comparar dos formas de organización social que han ocurrido en tiempos y estadios de desarrollo que nada tienen en común.

En lo que respecta a la manera de enfrentar los problemas de enfermedad, discapacidades mentales o físicas, situaciones de orfandad, indigencia o muerte, es desafortunadamente muy poco lo que sabemos de cierto de la época prehispánica y es más lo que quisiéramos imaginar o suponer. Para desgracia nuestra, lo que sabemos acerca de aspectos más específicos de la organización social de las sociedades prehispánicas de Mesoamérica es relativamente escaso. Además de haber sido destruidos muchos de sus documentos por los españoles, las referencias de los cronistas son más bien generales y no nos permiten reconstruir aquellos indicios que nos hablarían de las instituciones que podríamos comparar a las que en la actualidad incluimos bajo la denominación de sector no lucrativo.

De ahí que para insatisfacción nuestra debamos más bien fundamentar nuestras exploraciones hacia el pasado en muchos de los documentos referidos a la época colonial que dan más clara cuenta del mestizaje cultural producto ya de la conquista de ultramar.

Pero al referirnos a la época colonial estamos también haciendo alusión a situaciones que, aunque podrían ser poco comparables con las del presente de una manera directa, nos hablarían de características originarias cuyos rasgos centrales pueden haber trascendido en el tiempo y estructurar así un proceso con ciertos rasgos de continuidad.

IDEOLOGÍAS, ACONTECIMIENTOS Y PERIODOS

Antes de comenzar propiamente, valen algunas palabras sobre varios de los significados que pueden haber permeado tanto las acciones tan diversas que tuvieron lugar a lo largo de los años, como las interpretaciones igualmente variadas sobre esas mismas acciones.

Los grupos humanos prehispánicos de Mesoamérica se caracterizaban por estar socialmente estructurados, aunque de una manera heterogénea, ya que existían grupos tribales y sociedades cuya organización social variaba desde lo más simple a situaciones de gran complejidad. Es cierto que no eran lo mismo aquellas tribus del centro norte y del norte del país llamados genéricamente "chichimecas", que los grupos dominantes como los aztecas, los mayas y los purépechas para quienes los va-

lores religiosos, militares, comunitarios y familiares tenían un lugar central. Por ejemplo, para los aztecas, la educación de la niñez y de la juventud tenían una especial importancia, de ahí que concedieran a las escuelas un papel preponderante hasta el punto de hacer obligatorio para los niños y adolescentes asistir a ellas. Por otro lado, la solidaridad comunal y familiar constituía el cemento que cohesionaba a los integrantes de los barrios o calpullis como células de una organización social más amplia.

Una vez llegados los españoles, la conquista fue brutal y salvaje, aunque tampoco podremos dejar de ver que muchas de las acciones que iban paralelas al uso de la espada tuvieron un contenido religioso muy profundo que logró trascender los instintos y codicias de los conquistadores puesto que, además del botín material, había otro espiritual en cuanto al objetivo primordial de redimir las almas y esa redención llevaba un mensaje de caridad cristiana a semejanza de lo que en aquellas épocas era también común en Europa, en donde convivían las crueldades de las guerras entre cristianos y las más claras expresiones religiosas de caridad. Esa paradoja también se trasladó a América junto con los conquistadores.

El primer periodo, el de la conquista, fue asimismo de conversiones y de evangelización. Fue una época controvertida de asesinatos y latrocinios a los indígenas pero al mismo tiempo de protección a los mismos. Estas dos actitudes contrastantes marcaron fuertemente las acciones de las instituciones de aquel tiempo. El anhelo por las conversiones al cristianismo junto con la consecuente evangelización de los indígenas y los esfuerzos por proteger a la población nativa tanto de los excesos de los conquistadores, como de las epidemias traídas de Europa, orientaron las acciones predominantes de la "caridad" de aquella época (*cfr.* Ricard, 1986).

Una vez realizada la conversión de la población nativa, los esfuerzos de la corona española se enfocaron al sometimiento y control de la población ya que durante muchos años fueron continuos los levantamientos de los nativos. Ello implicó aplicar otras estrategias en cuanto al poblamiento, a la distribución de la gente en el territorio, así como en cuanto a la organización civil y social de los indígenas en los pueblos (*cfr.* García, 1999). De estos esfuerzos nacieron nuevas instituciones que han perdurado por siglos asimilándose a los nuevos contextos impuestos por las circunstancias como las cofradías y los patronatos de santos en los diversos barrios de los pueblos de los que se hablará más adelante.

El pleno establecimiento colonial implicó también el desarrollo de una sociedad multirracial ya que las fuertes epidemias de finales del siglo XVI diezmaron a la población indígena y obligaron a traer a la Nueva España esclavos negros del África, dando origen con el tiempo a la constitución de castas o estamentos sociales, cuya presencia y variedad marcaría las costumbres, el lenguaje y las instituciones. Ante la amenaza por la presencia de castas los conquistadores buscaron preservar lo puramente blanco-español, asignando papeles y funciones dentro de las comunidades de acuerdo con las nuevas necesidades creadas principalmente por la expansión minera en varios espacios de la Nueva España. Estas circunstancias novedosas llevaron a reorganizar la vida de los pueblos junto con sus instituciones. Había que proteger a los indígenas de la codicia española con formas de tenencia comunal; había también que separar a lo no español pero sin causar divisiones profundas en los pueblos. De ahí que las instituciones comunitarias de diversos tipos fueran el instrumento que zanjaba los problemas y las diferencias.

Como en la España de los siglos XVI hasta mediados del XVIII, también en la Nueva España el poder se ejercía con base en los ordenamientos y costumbres que la corona mantenía con las diversas corporaciones principalmente con la Iglesia católica, aunque tampoco eran de menor importancia los lazos con las corporaciones de otra índole como las de los comerciantes o mineros o algún otro gremio. De ahí que las llamadas cofradías hayan pasado a ser una institución sobresaliente puesto que constituían la forma jurídica y práctica que aglutinaba a los individuos en torno a sus intereses comunes los que, según se presentaran las circunstancias, eran negociados con la corona.

Por ello, como lo ha dicho el historiador David Brading, en la Nueva España era la Iglesia y no la fuerza civil o militar de la monarquía quien de hecho mantenía la paz en la colonia y quien unía a los diversos grupos étnicos y sociales en un solo bloque de creyentes.

> Era ella la que a través de la educación, la misa, la oración, el bautizo, la confesión, el matrimonio, los santos óleos, las vidas edificantes del santoral, la liturgia, la pintura, el teatro, la excomunión y la inquisición socializaba a la población: le imponía sus valores y vigilaba su observancia. Su presencia ubicua en las ciudades y su actuación como principal y a veces único agente de la sociedad dominante en el mundo inmenso de los pueblos y comunidades campesinas legitimaba el control de la élite blanca sobre el res-

to de la población. Esta enorme tarea de gobierno y conformación social le deparó privilegios, fueros, inmunidades y poderes que más tarde, cuando el Estado trató de cancelarlos, habría de originar uno de los conflictos más arduos y prolongados de la historia mexicana (1975, p. 46).

Durante el siglo XVII, en la esfera propiamente civil, se pondrían a la venta los puestos públicos que serían comprados con gran avidez por comerciantes, mineros y hacendados; de ahí que se arraigara la costumbre de especular con ellos. Como afirma Rodolfo Pastor:

Los cargos de alcalde o corregidor se vendían usualmente en España, mientras que los de los funcionarios de hacienda se remataban cada varios años en México. La mayoría de estos funcionarios no recibían un sueldo directo de la corona, sino que cobraban por comisión o por "derechos" arreglados según arancel. Pero es claro que los cargos no servían como un patrimonio en sí, sino para realizar o proteger el comercio oligopólico que era la principal actividad y fuente de ingreso del grupo (1987, p. 291).

Por eso ha surgido la hipótesis sobre las reformas borbónicas que tuvieron lugar en el último cuarto del siglo XVIII, como instrumentales de los movimientos de independencia al querer imponer un nuevo control central en un medio donde el poder del Estado les había sido muy ajeno (Florescano y Gil Sánchez, 1994).

La corona española ávida de riquezas, rígida e implacable, así como la Iglesia católica hegemónica e intolerante, fueron siempre las dos instituciones omnipresentes en la vida de los novohispanos de los siglos XVI al XIX. Nada sucedía ajeno a estas dos grandes instituciones; de ahí que el autoritarismo pasara a ser algo natural en las formas de ver el mundo, primero entre los novohispanos y luego entre los mexicanos independientes. Con el tiempo también los actores colectivos como la "comunidad", lo "comunal" (tierras o bienes), la "cofradía" y el "barrio",[7] pasarían a introyectar en los habitantes del país un sentido civil carente de indivi-

[7] En su obra, François-Xavier Guerra (1988), menciona a los parientes, la hacienda y la comunidad campesina, como situaciones específicas de "vínculos y solidaridades" que enmarcan las acciones de los mexicanos durante los siglos de la colonia y el siglo previo a la revolución. Quizás habríamos de añadir también un ingrediente importante que cohesionaba y enmarcaba las acciones: la figura autoritaria dentro de este mundo corporativizado.

dualismo y más proclive hacia las acciones colectivas mientras fueran acaudilladas por una figura autoritaria.

Éstas son algunas de las características que han marcado a los mexicanos a lo largo de la historia. Por lo que respecta al sector de "ayuda social" o solidario (o tercer sector actual), éste se ha desarrollado bajo la impronta de los rasgos arriba mencionados. Han sido la Iglesia y la corona española durante la época colonial y luego la Iglesia, los gobiernos y los caudillos a partir de la época independiente, quienes han marcado el paso de los habitantes del país. En realidad, excepto por la reforma liberal del siglo XIX y la contienda revolucionaria del pasado, acabamos apenas de nacer a una vida independiente de estas dos instituciones, hecho que también se aplica a las características de nuestro nuevo y creciente actual " sector solidario" o tercer sector.

A continuación se expondrán algunos datos e informaciones que nos dan cuenta de los cambios en el campo de las acciones de "ayuda social" a lo largo de su historia. Por las características del trabajo, se trata de una presentación sucinta donde sólo se pueden señalar algunos hechos y situaciones que se consideran de mayor relevancia, pero la intención es la de ofrecer un panorama global que nos sirva de referencia sobre los puntos y circunstancias de mayor significación. Se pretende también, con este trabajo, continuar otros esfuerzos pioneros en este campo a fin de que a su vez éste sirva de peldaño para otros que sigan más adelante.

III. EL SECTOR NO LUCRATIVO A TRAVÉS DE LA HISTORIA DE MÉXICO

Hechas las advertencias y salvedades anteriores y siguiendo la lógica que está implicada en los profundos cambios que tuvieron lugar en lo que ahora llamamos México, podríamos distinguir convencionalmente los siguientes periodos:

1) La era prehispánica
2) La conquista y los inicios de la colonia (1521-1580)
3) El pleno establecimiento colonial español (siglos XVII y XVIII)
4) El periodo del México independiente (de 1821 a 1857)
5) La reforma liberal y el Porfiriato (1857-1911)
6) De la revolución al México contemporáneo.

La intención de las páginas siguientes es ofrecer, a partir de los periodos señalados, aquellos rasgos preponderantes de las principales instituciones que han sido símiles o simientes de las que actualmente conforman el tercer sector o sector no lucrativo; sobre todo queremos presentar las características de lo que ha sido una trayectoria histórica impregnada por formas culturales y sociales que de alguna manera y con diversas intensidades han ido trascendiendo los siglos.

Para el periodo prehispánico deseamos ofrecer una breve panorámica que nos permite observar que lo que se conoce sobre aquellas sociedades tiene poco que ver con lo que después llegaron a ser las instituciones del sector no lucrativo; al menos ésta es la visión que se obtiene a partir de las pocas informaciones que persistieron de aquellos tiempos. A pesar de ello, no hemos querido dejar fuera del todo ese periodo, porque es relativamente frecuente leer y escuchar comentarios donde se asegura que tal o cual institución prehispánica de Mesoamérica ha sido un antecedente de tal o cual otra de siglos posteriores circunstancia que, como veremos, tiene poco sustento en los datos conocidos.

ÉPOCA PREHISPÁNICA

El calpulli

Los códices y cronistas de la época privilegian, para el caso de la sociedad azteca, al *calpulli* que caracterizan como barrio de gente conocida o como grupo de personas pertenecientes al mismo linaje quienes, además, poseían en común determinada extensión de tierras que trabajaban tanto individual como colectivamente y eran responsables, también de manera colectiva, del pago de tributos así como de los servicios personales.

Se puede considerar el calpulli como la unidad social, económica, política, cultural y religiosa de la sociedad azteca ya que, además de agrupar a personas del mismo linaje, eran controlados por un jefe o patriarca perteneciente al mismo grupo. Por otro lado, formaban una base de producción económica agrícola y artesanal. Como célula cultural y religiosa, en el calpulli se trasmitían los valores predominantes además de venerar a determinadas deidades, especialmente a Huitzilopochtli, a quien se dedicaba un templo en cada uno de ellos.

Los calpullis tenían también escuelas militares donde los hombres estaban obligados a prestar servicio militar bajo las órdenes de uno de cuatro capitanes, quienes a su vez estaban subordinados al tecatecuhtli (León-Portilla, 1995, p. 264; Ricard, 1986, p. 90; Carrasco, 1999, pp. 165-288).

El calpulli era así una forma organizativa que apoyaba a sus integrantes en los diversos ámbitos de su vida, incluso en situaciones de enfermedad o invalidez, de ahí que para algunos estudiosos, pudiera ser considerado como un precursor prehispánico de la asistencia social; sin embargo, más que interpretarse como un antecedente directo de nuestras formas institucionales actuales, como algunos lo han hecho, deba verse más bien como una forma de organización social semejante a la de muchas otras sociedades primitivas o relativamente primitivas que, en diversos tiempos, han poblado este planeta.

El tequio

Bajo la forma de *tequio* una persona que ha recibido un bien o servicio como colaboración de uno o más miembros de su comunidad se obliga a devolverlo en idéntica cantidad y calidad o por el mismo tiempo que lo re-

cibió cuando se solicitó. Un ejemplo muy común es la aportación que diferentes miembros de la familia, barrio o pueblo hacen a los novios para la ceremonia de la boda y la celebración de la misma; estos novios quedan comprometidos moralmente a retornar el bien o servicio que recibieron cuando alguno de los donantes se lo requieran. Otro ejemplo es la mano vuelta en apoyo a los mayordomos de determinada festividad o ceremonia religiosa, y uno más la colaboración en trabajos agrícolas comunales.

El tequio se refiere también a los servicios que los miembros de alguna comunidad o pueblo están obligados a prestar a las autoridades gubernamentales o religiosas. Este trabajo se desarrolla generalmente en determinado día de la semana que los hombres, en lugar de desempeñar su propio trabajo, lo dedican a realizar algún servicio o labor en beneficio de la comunidad, por ejemplo en la construcción de un camino, la reparación de la iglesia o la instalación de tuberías para el agua potable.

Según el *Diccionario básico del español en México* (El Colegio de México, 1986, p. 513) durante la colonia la palabra tequio significaba el trabajo o labor que imponían los españoles a los indios como tributo. Considerado de esta manera, el tequio no tendría ninguna cabida dentro del contexto de los antecedentes del Tercer sector en México, pues equivaldría a la obligación actual de pagar impuestos a los gobiernos correspondientes.[8]

Las escuelas

En la sociedad azteca se concedía especial importancia a la educación de los niños y jóvenes por lo que se establecieron escuelas en las que se les instruía y educaba durante la infancia y la adolescencia. Se conocen tres tipos de instituciones: el *tepochcalli* y el *calmecac* para los varones, y las escuelas especiales para las niñas.

El tepochcalli

Eran las escuelas o casas de solteros a la que ingresaban los niños que no eran nobles unos años antes de que iniciaran la pubertad. Los niños eran

[8] El tequio ha sido otra de las formas organizativas indígenas que algunos autores han querido ver erróneamente como un antecedente de actividades del actual sector no lucrativo.

llevados por sus padres al tepochcalli en donde quedaban internos y salían de allí alrededor de los 20 años de edad cuando estaban ya listos para contraer matrimonio. En estos lugares se les instruía para las obras públicas y se preparaba también a los jóvenes para ser guerreros; cada calpulli tenía su propio tepochcalli que formaba parte del templo dedicado a Huitzilopochtli. Además de aprender las labores de la agricultura los educandos aprendían a manejar la macana, el lanzadardos y el arco; al llegar a la pubertad se les llevaba a los campos de batalla como escuderos hasta que ellos mismos comenzaban a pelear propiamente. En estos templos pedagógicos se clasificaba a sus integrantes en tres categorías: *tiach* o alumnos recién ingresados; *telpuchtlato*, quien era el jefe de instructores y el director del templo o *tlacatecatl* (Díaz Infante, 1993, p. 62; Carrasco, 1999, p. 202).

En estas instituciones se enseñaba también a los jóvenes a servir a la comunidad mediante el desempeño de actividades que favorecían el funcionamiento de la escuela y el templo, así como religión, observancia de las tradiciones, obediencia, humildad y respeto a los mayores. Cuadrillas de jóvenes hacían turnos para participar en las danzas que cada noche se celebraban en la "casa de cantos" ubicada en el centro ceremonial de la ciudad (Carrasco, *ibidem*).

El calmecac

Los alumnos del *calmecac* eran predominantemente de la clase de los *pipiltin* o nobles, sin embargo también tenían acceso a la educación en estos centros algunos muchachos que no pertenecían a la nobleza pero que tenían excepcionales cualidades intelectuales o artísticas; este grupo de los hijos de nobles o de muchachos superdotados era especialmente preparado para desempeñar las funciones altas de gobierno. La educación que se impartía en el calmecac se destinaba principalmente al sacerdocio. La instrucción comprendía religión, historia, pintura, música, derecho, astrología y se ponía especial atención en el lenguaje que debía ser refinado y armónico; también debían realizar servicios como barrer, cortar y llevar leña y aprender las ceremonias religiosas del templo de los dioses. Los alumnos permanecían como internos y llevaban una vida disciplinada en la que la práctica de la religión y la penitencia eran actividades cotidianas.

La escuela de niñas era un anexo del calmecac; en ella se les enseñaba lo necesario para que supieran desempeñar bien sus actividades como madres

de familia, a cuidarse durante el embarazo, curar a los niños de enfermedades sencillas, alimentarlos bien y a darles la educación básica como reglas morales y principios que les ayudaran a desempeñar su papel social. Aprendían también a acercar a sus hijos a los dioses y a presentarles ofrendas.

La educación superior

Aquello que podría considerarse como algo semejante a la educación superior se llevaba a cabo también en el calmecac, en los observatorios astronómicos y en el templo de Tonalamatl o calendario adivinador. En estos lugares se impartían conocimientos de urbanidad, técnicas agrícolas, artes, matemáticas, administración, humanismo y astronomía (Díaz Infante, *op. cit.*).

Por lo que se sabe a través de los relatos de los primeros cronistas españoles, así como por los estudiosos contemporáneos de la época prehispánica, las instituciones mencionadas previamente eran quizás las que, cambiadas las circunstancias, podrían ser consideradas con ciertas similitudes a nuestras instituciones actuales del sector no lucrativo.

LA CONQUISTA Y EL PERIODO TEMPRANO DE COLONIZACIÓN (1521-1580)

Inmediatamente después de la conquista de Tenochtitlan en el año de 1521, comenzó una época de ajustes y de confrontaciones, las más de las veces abiertas y otras soterradas por la resistencia de los indígenas a aceptar las imposiciones de los conquistadores sobre todo a los cambios en su sistema de vida y de religión; empero, al lado de la brutal reducción de los indígenas, surgieron personas e instituciones dispuestas a protegerlos.

Entre los ejemplos más tempranos del "apoyo solidario" en la Nueva España (llamado entonces "ejercicio de la caridad cristiana"), se encuentran los hospitales que servían no sólo para atender a los enfermos sino como hospedaje y centros de enseñanza. Estaban también las escuelas, la mayoría de ellas adjuntas a los conventos y hospitales.

Este tipo de instituciones proliferaron en los inicios de la colonia, debido sobre todo a los efectos que el encuentro violento de la conquista produjo en la salud y el bienestar de la población conquistada; la mis-

ma guerra entre españoles e indígenas propició numerosos muertos y heridos lo que provocó también epidemias diversas que diezmaron de forma notable a la población autóctona. Por otro lado, llegaron a México enfermedades desconocidas hasta entonces entre los naturales. Se calcula que en 1521 había en México 11 millones de indígenas y para la primera década del siglo XVII quedaban solamente alrededor de tres millones (García, 1999). Por último, con la conquista, la mayor parte de la población indígena sufrió la pérdida de sus tierras y fue desplazada de sus comunidades originales lo que los llevó a una desintegración social aguda aunada a una situación de empobrecimiento.

También los españoles que vinieron entonces a la Nueva España sufrieron diversas enfermedades debido a las condiciones insalubres que prevalecían principalmente en las costas y otras zonas tropicales del territorio.

Por otra parte, la llegada de los misioneros españoles significó la posibilidad de contar con personal preocupado por la salud de los naturales, así como por la evangelización e instrucción de los mismos; por esta razón los conventos y hospitales fueron los primeros centros en los que se ejerció la acción solidaria y desde los que se expandió la religión y la cultura españolas. Como se sabe, el primer hospital que se fundó en la Ciudad de México fue por disposición y bajo el patrocinio de Hernán Cortés.[9]

En general, la presencia de la Iglesia católica fue muy importante por el personal que aportó y las instituciones que organizó; sobre todo fue crucial su preocupación por la protección a los indígenas. Asimismo apoyó fuertemente la expansión colonial a través del financiamiento de misiones e instituciones variadas a lo largo de los nuevos territorios conquistados. Esta fuerte presencia permaneció durante todo el periodo colonial.

LA COLONIA: DEL PLENO ESTABLECIMIENTO A LA INDEPENDENCIA (1580-1821)

Durante la época colonial se fincaron las bases políticas y sociales que habrían de prevalecer durante los siglos siguientes. La sociedad se es-

[9] Las acciones brutales de la conquista fueron de la mano de actividades solidarias ejercidas sobre todo por los misioneros. Estas actitudes contrastantes, que también tenían lugar en Europa, señalaban una forma de dominación en un marco que pretendía la legitimación de la conquista.

tructuró a partir de un sistema eminentemente autoritario y bipolar: de un lado la corona española y por el otro la Iglesia, ambas estructuras caracterizadas por su verticalidad y rigidez en cuanto a las formas de autoridad.

Los dos poderes operaban con una cierta complementariedad funcional a pesar de las fuertes desavenencias y conflictos que afloraron en diversas ocasiones. Dado el catolicismo de la Casa Real española, la Iglesia tenía una gran influencia sobre el poder político, y en lo económico llegó a atesorar enormes sumas en bienes inmuebles y capitales que, en ocasiones, financiaron a la corona. La riqueza eclesiástica favoreció la proliferación de obras en beneficio de indígenas, pobres y desamparados; apoyó a los hospitales para atender diversos tipos de enfermos así como para que dieran alojamiento e instrucción; financió también hospicios, casas de cuna así como casas para ancianos y menesterosos.

La estructura social durante la colonia se regía por el llamado sistema de castas; desde los españoles peninsulares hasta los nativos indígenas y los negros, pasando por una serie de combinaciones raciales como criollos, mestizos, pardos, saltapatrás, lobos y demás; también las instituciones, aunque fueran de beneficencia seguían en general los convencionalismos impuestos por esta estructura.

A continuación vamos a presentar el perfil de las tres instituciones del sistema de apoyo solidario más importantes de la época colonial: los hospitales, las escuelas y las cofradías.

Como se verá, la evolución de cada una de estas instituciones tuvo lugar de acuerdo con las circunstancias específicas que vivieron a partir de los avatares económicos y políticos que se desarrollaron en la Nueva España a lo largo de todo el periodo y bajo los marcos reglamentarios que imponía una situación colonial en función sobre todo de los intereses de ultramar.

Los hospitales

La obra hospitalaria tan amplia, sobre todo durante el primer medio siglo posterior a la conquista, surgió como una necesidad imperiosa a raíz del cataclismo causado por la conquista, las guerras continuas, así como por las epidemias que dejaron a muchísimos en la desprotección y la or-

fandad; había, además, una desorganización social muy extendida junto con gran pobreza y desamparo.[10]

La primera gran epidemia fue la de 1520, traída a la Nueva España por un miembro de la expedición de Pánfilo de Narváez. Se trató de la viruela y murieron muchísimos indígenas. Motolinía escribía: "la cual enfermedad nunca en esta tierra se había visto y a esta sazón estaba esta Nueva España muy llena de gente; y como las viruelas comenzaron a pegar a los indios, fue entre ellos tan grande enfermedad y pestilencia en toda la tierra, que en las más provincias murió más de la mitad y en otras pocos menos" (citado por Muriel, 1990, p. 308).

Luego, en 1531 apareció otra epidemia, esta vez de sarampión, en la que también murieron muchos nativos aunque no tantos como con en la primera. Cuando Vasco de Quiroga llegó a la Nueva España en ese mismo año, fue tal su espanto al darse cuenta de la miseria moral, social y económica de los indígenas como consecuencia de la conquista tan brutal y de las epidemias, que inmediatamente se esforzó por idear un instrumento que pudiera servir como paliativo; de ahí precisamente su propuesta para fundar un "hospital-república" que buscara solucionar, en una visión más integral y de largo alcance, los graves problemas que se enfrentaban.

En "La república del Hospital de Santa Fe de México" (en la Ciudad de México), don Vasco haría surgir una institución en la cual se recogería a los huérfanos, se hospedaría a los peregrinos, se daría albergue definitivo a los indios desvalidos y se cuidaría a los enfermos" (*op. cit.*, 1990, p. 59).

El hospital constaba de un conjunto de edificios en los cuales se tenía colegio, enfermería, casa de cuna, residencias para los habitantes del poblado e iglesia. Los aperos de labranza, las casas y las tierras eran propiedad del hospital y los pobladores eran cultivadores más no propietarios. Estos cultivadores residían ahí durante dos años y se renovaban mediante un sistema rotativo.

Luego don Vasco fundó, probablemente en 1533, el hospital de Santa Fe de la Laguna de Michoacán. Ahí, "El problema económico lo solucionó con las tierras, estancias y granjerías que compró para dotarlo y las que obtuvo como merced de su majestad. Agregáronse a esto los ba-

[10] Para este apartado se consultó principalmente la gran obra sobre el tema de Josefina Muriel, 1990.

tanes, molinos y oficios, telares y ganados que él mismo les dio. A la postre rindieron tan bien estas obras, que los dos hospitales de Santa Fe, el de México y el de Michoacán, apoyaban con dinero y en especie a los colegios de San Nicolás de Pátzcuaro y al de La Laguna, además de ayudar al hospital de Santa Marta de Pátzcuaro" (*ibidem*, p. 68).

Ciertamente la iniciativa de don Vasco fue muy original y duradera aunque, por desgracia, no se pudo reproducir a una escala mayor.

Para la siguiente década, en 1545, hubo otra gran epidemia de nombre desconocido pero con síntomas de hemorragias fuertes. Torquemada hablaba de 800 000 muertes por esta causa.

Por ello fue que, cuando en 1555 se celebró el Primer Concilio de México, se ordenó que, siguiendo una costumbre que ya existía, "en cada pueblo, al lado de la iglesia, se edificara un hospital para refugio de enfermos y pobres" (Ricard, 1986, p. 256). Desde entonces proliferaron los hospitales fundados principalmente por agustinos, franciscanos y dominicos, que se sostenían con donaciones que los mismos indígenas daban en especie y en trabajo. En algunos de ellos los indígenas, hombres y mujeres, en grupos de cinco daban servicio personal durante una semana atendiendo a los enfermos.

En buena parte de los pueblos existentes se establecieron hospitales, por ejemplo, en Tlaxcala el de San Cosme y Damián; varios en Nueva Galicia; en Juchipila, Zacatecas; en Jalapa; en Zacoalco; en Nombre de Dios; en Querétaro; en Tepeaca y cada uno de los cuatro pueblos de su dependencia; en Tepeapulco, todos ellos entre 1535 y 1572. Eran atendidos por frailes y por los mismos indígenas y estaban cobijados por los fondos y servicios de alguna cofradía, sobre todo por la de la Purísima Concepción.

En Michoacán destacó fray Juan de San Miguel, monje franciscano, quien fundó hospitales en todos los pueblos de la región. Estas instituciones se construían cercanas a las iglesias; en ellas se curaba a los enfermos y se daba posada a los forasteros y caminantes. En esta provincia los monjes agustinos y dominicos también fundaron hospitales como los de Charo, Huango, Cuitzeo y Tiripetío, famoso este último por su grandeza (Ricard, 1986, pp. 255-263). En general los hospitales fundados tenían las siguientes características: estaban en pueblos pequeños más que en las ciudades grandes, se fundaban a petición de los indios o a instancias de los frailes; fueron construidos por los propios naturales que se agrupaban bajo el sistema de una cofradía de Nuestra Señora; se sostenían con los bienes provenientes de las mercedes de tierras que les otor-

gaban los virreyes y los servicios hospitalarios eran realizados por la propia comunidad indígena" (Muriel, *op. cit.*, p. 117).

La cuarta epidemia tuvo lugar en 1564, también con gran mortandad de la población nativa. La quinta, en el año de 1576, aparentemente fue tifus, enfermedad que, aunque era conocida en el mundo prehispánico, causó muchas muertes sobre todo entre los indígenas debido a sus malas condiciones de vivienda, higiene y alimentación. En esa ocasión, algunos de los hospitales eran ya tan grandes que pudieron dar alojamiento hasta a 400 enfermos (*ibidem*, p. 259).

Doce años después, en 1588, apareció otra epidemia que, afortunadamente, no se extendió demasiado. En 1595 apareció la séptima epidemia del siglo XVI la cual estuvo compuesta por un trío de enfermedades: el sarampión, el tabardillo y las paperas.

Pero además de la gran obra hospitalaria fundada por don Vasco sobresalen otros dos hospitales de aquellos tiempos, el primero, fundado por Hernán Cortés cuyo nombre original era Hospital de la Concepción de Nuestra Señora, mejor conocido hasta nuestros días como el Hospital de Jesús. Se cree que fue fundado en los tres años inmediatos a la conquista de Tenochtitlan pero la obra fue luego ampliándose y mejorándose. Josefina Muriel, autora de la gran obra sobre los hospitales de México comenta "antes de morir el conquistador, quiso dotarlo de manera formal incluyendo en su testamento una serie de claúsulas que lo constituían heredero y aseguraban su vida económica" (*op. cit.*, p. 41).

Recibían atención en este hospital tanto españoles como indígenas y se admitían enfermos de todas clases excepto los atacados de lepra, fuego sacro, bubosos o sifilíticos y locos quienes, ya en ese tiempo, podían ser atendidos en otras instalaciones (*ibidem*, p. 45).

Otra institución sobresaliente en la Nueva España, probablemente aun más que la del Hospital de Jesús, fue la del Hospital Real de los Naturales.

Hacia 1531 los franciscanos de la Ciudad de México fundaron el Hospital Real de los Naturales. A él podían acudir los indígenas de cualquier lugar. En cuanto a los bienes y rentas, éstas provenían de diversos fondos. Al cabo de los años los reyes le concedieron el medio real anual que todos los indios tributarios estaban obligados a pagar. Este ingreso varió de 1 000 a 33 000 pesos anuales, según las circunstancias de los años. Tenía además diversos bienes que se fueron acrecentando mediante donaciones: casas en la ciudad y haciendas y bienes diversos.

Como en otras instituciones de este tipo, en el de los Naturales los indios también eran admitidos gratuitamente. Funcionó hasta el año de 1822 y el edificio fue demolido cuando se amplió la calle de San Juan de Letrán (actualmente el Eje Central de la Ciudad de México). Este hospital fue muy importante y actuó en gran medida como nuestro actual Hospital General del que quizás pueda ser predecesor. En este mismo hospital se encontraba la Escuela de Anatomía Práctica y Operaciones de Cirugía que fue sumamente importante en la formación y el desarrollo de la medicina durante la colonia (*op. cit.*, p. 148).

Muchos de los hospitales fundados durante los siglos XVI y XVII desaparecieron en el XVIII cuando se habían logrado ya reducir las epidemias de los inicios y una vez que la mayoría de la población indígena había sido catequizada. Sin embargo, ello no quiere decir que no hubieran continuado muchos de los hospitales originales ni que se hayan dejado de fundar otros más en los años que siguieron sólo que poco a poco las condiciones fueron cambiando.

Ciertamente, como se verá mas adelante, los sucesos que tuvieron lugar hacia finales de la colonia, en primer lugar la Real Cédula sobre Enajenación de Bienes Raíces, expedida en 1804, junto con la supresión de las órdenes religiosas hospitalarias en 1820, por decreto de las Cortes españolas, así como por los efectos de la guerra de independencia y luego las convulsiones nacionales a lo largo del siglo XIX, hicieron que la situación de atención de la salud de los habitantes del país cambiara radicalmente entre el siglo XVIII y el siglo XIX.

Las escuelas

Los esfuerzos educativos en la Nueva España empezaron a tener lugar a partir de las necesidades de conversión impuestas a los indígenas, ya que una vez convertidos en cristianos había que acrecentar su fe a través de la catequesis. Los primeros frailes empezaron estas tareas que se extendieron a los encomenderos quienes también debían enseñar la doctrina a sus encomendados. Como afirma el historiador Zavala:

> Los primeros servicios fueron gratuitos y se asignaron a los encomenderos españoles por vía de tributo a cambio de la protección y la doctrina que los beneficiarios debían impartir a los indios (1984, tomo I, p. 19).

Luego se expandieron ya las escuelas más formales en los conventos de los religiosos donde se recibía a los indígenas como estudiantes internos y externos con la finalidad de que los internos quienes, por lo general eran hijos de los principales, se afianzaran más en un modo de vida cristiano muy distinto del que se vivía en su calpulli al lado de los suyos.

Las dos primeras escuelas que hubo en la Nueva España fueron fundadas por los misioneros franciscanos; la primera de ellas en Texcoco por fray Pedro de Gante en 1523 y, la segunda, en 1525 en México por fray Martín de Valencia. A estas dos siguieron otras en la capital y en varias ciudades y pueblos establecidas tanto por franciscanos como por dominicos y agustinos ya que los jesuitas llegarían más tarde, hacia finales del siglo XVI.

Fray Juan de Zumárraga se preocupó también por la educación de las niñas y para ello consiguió el apoyo de Hernán Cortés y de la emperatriz de Portugal a fin de traer a la Nueva España a religiosas españolas para que se encargaran de la educación de las jóvenes. Se fundaron ocho colegios en igual número de lugares: México, Texcoco, Otumba, Tepeapulco, Huejotzingo, Tlaxcala, Cholula y Coyoacán. Pero como afirma el historiador Ricard, el objetivo de estas escuelas "no era formar mujeres instruidas sino prepararlas para los deberes del matrimonio haciendo de ellas buenas esposas y madres"; aunque se buscaba también protegerlas del comercio que sus mismos padres hacían de ellas (*op. cit.*, p. 324). Por lo general la educación de las niñas tenía lugar en el patio de los conventos y se enfocaba fundamentalmente a la enseñanza del catecismo.

En esta primera época el peso de la educación recayó mayormente en las órdenes religiosas, principalmente en franciscanos, agustinos y dominicos, quienes a la par que catequizaban y enseñaban las primeras letras a los indígenas, también lo hacían con los criollos y mestizos.

Al inicio de la colonia, los frailes defendieron la necesidad de enseñar la doctrina en las lenguas locales a pesar de que las autoridades españolas no lo deseaban. El rey mismo apoyó a los frailes aunque, con el paso de los años, cambió de opinión y ya para 1688 se ordenó que se enseñara la doctrina en castellano, además de enseñar a leer y a escribir (Tanck, 1999, p. 156).

No mucho tiempo después de la conquista, con la expansión colonial hacia el interior, sobre todo hacia las zonas mineras de Guanajuato y Zacatecas, empezaron a sentirse las necesidades crecientes de la pobla-

ción criolla y mestiza por lo que se hizo venir a la Nueva España a la Compañía de Jesús, orden nueva que orientaba la mayor parte de sus esfuerzos a la educación de la juventud.

Los jesuitas llegaron a la Nueva España en el año de 1572 cuando las instituciones coloniales parecían haber superado los años más difíciles del impacto de la conquista, una vez que los pueblos se habían reestructurado en nuevos espacios, con otras rutas de acceso y cuando ya había tenido lugar el descubrimiento de metales preciosos en varias zonas del interior de la nueva colonia.

"A partir de 1574, durante los restantes años del siglo XVI, la labor de la Compañía fue intensa y su expansión tan rápida que en 20 años llegó a tener nueve colegios, dos seminarios para estudiantes seglares, dos internados para indígenas, tres residencias, una casa profesa y un noviciado". En los 11 establecimientos educativos mencionados había seis escuelas de primeras letras y ocho ciclos de humanidades (Gonzalbo, 1990, p. 159).

Aunque en principio no se pensaba que los jesuitas se dedicarían a la enseñanza de las primeras letras, la insistencia de los vecinos de las ciudades, así como la carencia generalizada de maestros fueron causa de que la Provincia Mexicana de la Compañía de Jesús asumiese la responsabilidad de esa enseñanza. "El resultado fue que, contra de lo que comúnmente se cree y en contra, también, de lo que recomendaban los reglamentos originales de la orden, los jesuitas novohispanos tuvieron escuelas elementales en casi todos sus colegios y ellos fueron quienes se encargaron de alfabetizar a la mayor parte de la población" (Gonzalbo, *op. cit.*, p. 217).

En la escuela que los jesuitas tenían en Guanajuato, por ejemplo, se enseñaban las primeras letras y luego se podía acceder a la cátedra de gramática en sus grados de mínimos, menores. medianos y mayores con duración de tres años. Se admitían por igual, gratuitamente, a pobres y ricos, españoles, criollos, indios, mestizos, negros, mulatos y de otras castas. Asimismo se enseñaba doctrina, buena educación, limpieza, fraternidad y piedad (Rionda, 1996, p. 273). Aparte de los colegios, los jesuitas también misionaron en diversos rumbos. En Guanajuato, al primer lugar que llegaron fue San Luis de la Paz alrededor del año de 1590, con objeto de ayudar a pacificar a los chichimecas ya que para ello había una política expresa del virrey que consistía en darles carne, comida y ropa a los chichimecas que se asentaran en el pueblo mismo. Los niños asis-

tían a la escuela de los jesuitas cuyos gastos se pagaban con los beneficios que se obtenían por el ganado, los viñedos, las haciendas de beneficio y las carboneras (Rionda, *op. cit.*).

Sin embargo, estos primeros impulsos educativos de los jesuitas se vieron frenados durante gran parte del siglo XVII por diversas vicisitudes, principalmente de tipo económico hasta el punto que los colegios jesuitas del virreinato llegaron a presentar saldos negativos de gran importancia (Gonzalbo, *op. cit.*, p. 198). No obstante, hacia finales del mismo llegó la recuperación y, como lo afirma con cierto orgullo la historiadora Pilar Gonzalbo:

> A lo largo del siglo, tanto en los momentos difíciles como en los afortunados, la Compañía adoptó una nueva actitud: sustituyó la defensa de los peninsulares por el partido de los criollos, dejó de estar integrada mayoritariamente por españoles para dar entrada a numerosos novohispanos y aun llegó a aceptar que éstos desempeñasen cargos de prestigio en la provincia. La sociedad colonial celebraba el estilo peculiar de la Compañía en la administración de los sacramentos, la predicación, la enseñanza y las misiones locales, mientras que los jesuitas compartían las inquietudes, los gustos y los intereses de la población que los acogía. La cultura criolla se fue perfilando con sus caracteres propios como colonial, barroca, contrarreformista y jesuítica (*ibidem*, p. 199).

En la parte material que apoyaba estas obras, habría que notar que los colegios de los jesuitas se sostenían siempre a partir de un fundador o de varios que los dotasen con las rentas suficientes para mantenerse, de tal forma que los alumnos no tuvieran que pagar. Una estrategia frecuente de los jesuitas fue la de invertir el dinero de las donaciones en haciendas con el objeto realizar producciones agropecuarias que permitieran enfrentar los gastos normales de los colegios. En este sentido Gonzalbo afirma que 90% de los ingresos de los colegios provenían precisamente de las haciendas (*ibidem*, p. 228).

Y sobre el lucro que podría ocurrir entre los que llegaron a ser los principales educadores de las élites criollas de la Nueva España, la misma investigadora que hemos venido citando nos dice:

> Contra el prejuicio generalizado que acusa a los jesuitas de avaricia, hay que advertir que los colegios novohispanos no se establecieron con fines lucra-

tivos y que la enseñanza en las escuelas no aportaba remuneración alguna a los maestros ni a los establecimientos. Sin embargo, la enseñanza gratuita de los jóvenes estaba supeditada a las condiciones económicas puesto que no había posibilidad de erigir colegios más que en los lugares en que se asegurase la renta necesaria para la subsistencia y que garantizase al mismo tiempo su completa autonomía económica (*ibidem*, p. 227).

Al lado de lo que ocurría en las ciudades más importantes del virreinato donde sobresalieron los educadores jesuitas, se encontraba la mayor parte de la población indígena habitando pueblos grandes o aldeas insignificantes, lugares que, en muchísimos casos, les habían sido asignados bajo los impulsos de una redistribución colonial de la población que no siempre respetó la situación original de los pueblos nativos.

> Al finalizar el siglo XVIII se definía un pueblo de indios como una entidad corporativa, reconocida legalmente, donde vivían 80 tributarios o más (aproximadamente 360 habitantes indios), según el padrón de tributarios y donde había una iglesia consagrada, gobernantes indígenas electos anualmente y una dotación de tierras inenajenables (Tanck, 1999, p. 31).

Estos pueblos, muchos de ellos nuevos, tenían su propio fundo que por lo común era de 600 varas por lado a partir de la iglesia. Pero además del fundo legal y de las tierras de la comunidad, había dos tipos más de terrenos: las tierras de las cofradías y la propiedad privada que pertenecía a los indios pero cuyos dueños eran por lo común los caciques o los indígenas acaudalados que habitaban ahí (Munch, 1976; Pastor, 1987; Solano, 1991, citados por Tanck, *op. cit.*, p. 83).

Tradicionalmente los fondos que entraban anualmente en las cajas de comunidad provenían del producto de la milpa común y del arrendamiento de algunas tierras de la comunidad. Por otro lado, las faenas o tequios tenían como fin trabajar estas tierras colectivas para beneficio de todos. Dice Dorothy Tanck:

> Desde el siglo XVI era costumbre de algunos pueblos arrendar las tierras de comunidad sobrantes, obteniendo así los fondos para la caja de comunidad. Estos arrendamientos, junto con la milpa común, eran las dos fuentes más importantes de contribución para los pueblos, según los informes de 1704 (p. 85).

En algún momento, la corona intentó que el dinero sobrante de las comunidades no se gastara en comidas y fiestas en la comunidad misma, sino que el ahorro pasara al gobierno colonial pero, donde se negaban a ello, se obligaba al pago del real y medio por tributario así como a pasar un tanto del producto del arrendamiento de la milpa que también pasaría a la caja de la comunidad. Se calcula que del arrendamiento de las milpas sobraban aproximadamente 180 000 pesos al año más 900 000 pesos provenientes del pago del tributo de real y medio por tributario. Obviamente se trataba de un buen ingreso a las arcas reales para uso de la monarquía (*ibidem*, p. 85).

En el año 1693 el rey decidió encomendar a las autoridades civiles el fomento de las escuelas pues ellas serían las encargadas de supervisar las cajas de la comunidad. Aunque a lo largo de los años la tendencia fue que se pagaran los gastos de las escuelas con los fondos de las cajas comunales, en los pueblos donde no podía hacerse así por la pobreza o porque sus habitantes se negaran a ello, cada familia debía aportar mensualmente medio real, o sea seis reales al año. En estos pueblos, cada tributario debía entregar 18 reales al mes: 15.5 reales en tributo, medio real por el hospital, medio real de ministros (del juzgado de indios) y real y medio a la caja de la comunidad para arreglar caminos y puentes así como para el pago del maestro de la escuela. Sin embargo, en aquellos lugares donde las cajas no tenían ingresos suficientes para pagar al preceptor, los padres de familia deberían aportar lo que les tocara dar en cada dominica después de la misa (*ibidem*, p. 28).

La muerte de Carlos II, la guerra de sucesión al trono español, así como la caída de la economía en la Nueva España, de 1690 a 1740, contribuyeron a detener la fundación de escuelas en los pueblos de indios que se había promovido desde finales del siglo XVII ya que, en el año de 1691, se había decidido conceder a los adultos cuatro años de gracia para que aprendieran el castellano si querían obtener puestos públicos.

La Iglesia empezó a promover estas escuelas a partir de 1753 pero para 1754, había en 76 parroquias de indios, de las casi 100 del Arzobispado de México, 287 escuelas de castellano ubicadas no sólo en las cabeceras sino en 205 pueblos sujetos (Tanck, *op. cit.*, p. 160).

Aunque el objetivo principal de estas escuelas era enseñar a los indios la doctrina cristiana en castellano, en muchas de ellas también se enseñaba lectura, escritura y aun aritmética (*idem*).

Las cofradías

Durante la colonia las cofradías cumplieron un importante papel como instrumentos de evangelización, de integración social, de subordinación y de apoyo solidario. Actuaron también como organismos políticos, económicos y financieros. La flexibilidad de su organización les permitía proporcionar servicios públicos a sus comunidades, beneficios personales y familiares a sus asociados, así como financiamiento a empresas agrícolas, comerciales y mineras que, sin duda alguna, favorecieron el desarrollo económico de la Nueva España (Bechtloff, 1996, p. 227).

La primera cofradía de la colonia, la del Santísimo Sacramento, fue fundada en la segunda década del siglo XVI por el misionero franciscano Pedro de Gante en el pueblo de San José de los Naturales, cercano a la Ciudad de México, para robustecer la fe cristiana a través del trabajo, la oración comunitaria y la celebración de procesiones y festividades religiosas (*ibidem*, p. 14).

Las cofradías habían surgido en Europa durante la Edad Media adjuntas a los gremios de artesanos de los que más tarde se separaron, aunque mantuvieron una conexión con los mismos. Su origen remoto parece ubicarse primero en las *cofraternitates* que pretendían estrechar vínculos entre las iglesias y sus feligreses; de ahí se adaptaron a los gremios de artesanos a fin de apoyar a sus miembros de maneras diversas para luego seguirse adaptando a las necesidades de los grupos y comunidades según las circunstancias.

Las cofradías tuvieron una presencia muy amplia en la Europa católica entre los siglos XIV y XVI (Callahan, 2000, p. 57), aunque en España existieron desde mucho antes, como era el caso, por ejemplo, de la Cofradía de Santo Domingo de la Calzada en la Rioja, que ya funcionaba plenamente desde el siglo XII para dar alojamiento a los peregrinos que viajaban a Galicia a visitar la tumba del apóstol Santiago (Muntión Hernáez, 1998).

Una característica importante de las cofradías y hermandades fue que, por lo común, se fundaban a partir de la iniciativa del laicado y no de los clérigos. En este sentido, las cofradías y hermandades tendían también a desarrollarse por sí mismas sin el control ni los impulsos de los obispos, quienes a menudo las juzgaron más bien como sospechosas. Las cofradías de Zamora, en España, limitaron estrictamente la participación de sacerdotes con lo cual crearon lo que Flynn ha descrito como

"un sistema de piedad laica" relativamente libre de manipulaciones eclesiásticas, (Flynn, 1989, citado por Callahan, *op. cit.*, p. 41).

En 1536 la arquidiócesis de Toledo anunció que la formación de nuevas cofradías y hermandades estaría sujeta a un sistema de licencias debido a que su aumento perjudicaba a la Iglesia. En el Concilio de Trento, san Juan de Ávila demandó su supresión o una reforma que las pusiera completamente bajo la autoridad eclesiástica. En 1604, Clemente VIII con la bula *Quaecumque* concedió a los obispos mayor autoridad en los reglamentos de las cofradías (Callahan, *op. cit.*, p. 42).

De acuerdo con el derecho canónico, promulgado después de la celebración del Concilio de Trento, las cofradías son organizaciones laicas y pueden ser de tres tipos: 1) "terceras órdenes", u organizaciones bajo la conducción de una orden mendicante abiertas a todos los laicos que tienen una atracción especial hacia éstas; 2) las "asociaciones pías" fundadas por los creyentes con la intención de practicar obras piadosas o actividades de beneficencia. Estas organizaciones deben contar con aprobación del ordinario y, 3) las cofradías que tienen como fin, además de los anteriores, promover la oración pública (Bechtloff, 1996).

Las cofradías poseen decreto formal de fundación según el cual deben establecerse de preferencia en una iglesia parroquial o en una capilla abierta.

Rumeu, en su *Historia de la previsión social* (1944, p. 48), afirma que existían tres categorías de cofradías: la sacramental, la gremial y la de socorro. Sin embargo, William Callahan (1998) lo critica a este respecto porque dice que la separación entre lo religioso y las actividades caritativas no siempre eran ni muy claras ni rígidas. Pone como ejemplo el de La Santa y Real Hermandad del Refugio y Piedad de Madrid, fundada en 1618, que fue en muchos aspectos una organización que en su forma primitiva tenía más parecido con una agencia social moderna que con una cofradía tradicional involucrada principalmente en actividades religiosas (*ibidem*, p. 39). En un sentido semejante, Bechtloff (*op. cit.*), ofrece varios ejemplos para el caso de México donde se muestra la gran flexibilidad de campos y de funciones abarcadas por las diversas cofradías.

Al instituirse las cofradías contaban con un capital inicial generalmente constituido por donaciones aportadas por uno o más de sus miembros. Desde el punto de vista financiero se beneficiaban a partir de las cuotas, aportaciones varias y donaciones hechas por sus miembros, así como por las herencias dejadas por algún cofrade. Otra fuente de recur-

sos podían ser sus propias actividades económicas que de hecho fueron muy variadas: empresas agrícolas o comerciales o instituciones financieras: de crédito: ahorro y financiamiento. También obtenían fondos por el arrendamiento de tierras o de otros bienes inmuebles. De estos negocios y bienes de las cofradías se obtenían ingresos para apoyar las obras en cuestión que podían ser hospitales, escuelas, asilos, o para apoyo mutuo de los integrantes y de sus familias en caso de enfermedad o muerte. También servían para apoyo de los gastos ceremoniales durante las fiestas patronales de los pueblos.

Si bien los españoles ya tenían experiencia en las cofradías, los indígenas las aceptaron rápidamente. El valor cristiano de la caridad, los beneficios que los hospitales reportaron a los indígenas durante las epidemias del siglo XVI y la defensa que la cofradía significaba para los naturales, frente a los encomenderos españoles y criollos, dieron credibilidad a estas organizaciones. También la corona española obtuvo beneficios de las cofradías pues, como señala Bechtloff (*op. cit.*, p. 15), facilitó la integración del aborigen a la sociedad colonial de una manera "expedita y duradera". Finalmente, la Iglesia en la Nueva España obtenía de las cofradías la posibilidad de agrupar a los indígenas para la transmisión de la fe, para atender a través de ellas los templos, misiones, escuelas y hospitales así como para la manutención de sacerdotes y maestros.

Por otra parte, las divisiones de la sociedad novohispana se encontraban igualmente reflejadas en las cofradías, ya que durante la mayor parte del periodo colonial estaban divididas por raza; las había de españoles, de criollos, de mestizos, de indios, de negros y de mulatos, las que además de sus funciones y objetivos procuraban salvaguardar los intereses étnicos y gremiales de sus miembros. Por ejemplo, las cofradías de españoles, además de los objetivos propios, servían para dar cohesión al grupo de peninsulares en tierras extrañas; asimismo reforzaba a las corporaciones al defender sus intereses no sólo contra otros gremios, sino contra los no españoles; ayudaban también a preservar y reproducir la pureza de sangre así como los valores de la familia española cristiana (de ahí la fundación de colegios de niñas españolas). Procuraban también financiar el conjunto de instituciones de la beneficencia española en la Nueva España, tomando a su cargo parte del costo social. En algunos casos, las cofradías llegaron a trascender los límites de los diferentes grupos étnicos para constituirse en representantes sociales de las élites políticas y económicas de la población aborigen e ibérica (Bechtloff, *op. cit.*, p. 227).

Como lo afirma Tanck para las comunidades indígenas,

> Las cofradías, además de contribuir al sostenimiento de la parroquia… proporcionaban un ingreso a los mayordomos, caporales, vaqueros, tratantes, prestamistas, repartidores y comerciantes. A veces, en tiempos de hambre y epidemia, las cofradías funcionaban como un mecanismo de asistencia social (*op. cit.*, p. 472). Podía haber una o dos cofradías por poblado pero a veces se encontraban hasta de cinco a nueve aunque más chicas y con menores recursos (id. ant.).

La misma autora nos dice:

> la cofradía era una organización mercantil con nombre religioso. Invertía sus fondos en actividades productivas y comerciales, usando una parte de las ganancias para el culto religioso y otra para remunerar a los mayordomos y aumentar el capital. Así los indígenas podían participar comunalmente en actividades económicas a las que difícilmente hubieran tenido acceso en forma individual (Tanck, *op. cit.*, p. 475).

A su vez también, "las cofradías solían depender de las limosnas de los cofrades, las cuales se colectaban cada mes; esa cuota se llamaba *cornadillo*. En los lugares donde los franciscanos dirigían las parroquias se establecieron hospitales, cada uno con su cofradía de la Inmaculada Concepción, con el objetivo de sostener con el producto de las tierras y el ganado la obra de beneficencia" (*op. cit.*, p. 450).

En una época, las cofradías de los pueblos indígenas aportaban menor cantidad de ingresos que las cajas comunitarias, pero al final del siglo XVIII (con los cambios introducidos por los reyes borbones) sus aportaciones aumentaron. Al mismo tiempo las repúblicas de indios no podían aportar ya por los nuevos reglamentos que les habían impuesto. La contribución de las cofradías llegó a ser más importante que las donaciones de los gobernadores indígenas, que las aportaciones de los mayordomos individuales y que las colectas que se realizaban entre los habitantes (Tanck, *op. cit.*, p. 449).

En el mismo tenor, Dorothy Tanck nos informa que:

> A fines del siglo XVII y principios del XVIII, aumentó notablemente el número de cofradías. Este incremento se le atribuye en Yucatán y en la Mixteca

al intento de proteger los bienes de comunidad impidiendo las extracciones de fondos y la venta de tierras y ganados por las autoridades civiles locales (*ibidem*, p. 451).

Esto tenía mucho sentido ya que a medida que se buscó obtener más ingresos de las comunidades, éstas se protegieron haciendo cofradías que les ayudaran a respaldar sus bienes p^ara las fiestas. En realidad, como dice la misma autora, ya no tenían incentivos para incrementar los ingresos de sus comunidades si no los podían gastar ahí mismo; por esa razón era mejor tener cofradías que les permitiera sufragar los gastos comunitarios ceremoniales. Las cofradías poseían ganado, tierras de labor, magueyes y bienes muy diversos aun dentro de las mismas comunidades indígenas.

Aunque en principio las cofradías requerían de aprobación legal del obispo, en la práctica la mayoría sólo tenían la del párroco de tal forma que cuando el visitador Gálvez llegó a la Nueva España encontró pocas cofradías legales.

Sobre los pagos o cuotas a las cofradías, Alicia Bazarte dice lo siguiente:

> Si bien en la época actual conceptualizaríamos estos pagos como primas de seguro de enfermedad o como cuotas de sindicatos para poder desempeñar determinados trabajos, en la época que nos ocupa, se consideraron como verdaderas limosnas y por eso se protegía su existencia (1989, p. 72).

El poder espiritual, político y económico de la Iglesia en la Nueva España representó siempre un reto para la corona pero la situación empeoró todavía más en el siglo XVIII cuando los problemas financieros del Estado español se hicieron mas críticos. Éste fue uno de los motivos de la promulgación de diversas leyes, sobre todo durante la segunda parte del siglo XVIII que se han dado en llamar "las reformas borbónicas".

La corona trataba de recuperar un poder perdido que había sido dado a las corporaciones (de la Iglesia, de comerciantes, de mineros y demás). Para lograr ese propósito, fueron efectivamente muchos los cambios a las leyes cuyos efectos se señalan también como precursores de los movimientos de independencia que muy pronto tendrían lugar en la América española.

Bazarte (*op. cit.*) nos cuenta que en la Nueva España se dieron varias tentativas para destruir las cofradías. La primera en 1750 y la segunda en

1775 cuando se trató de hacer una depuración de las cofradías que habían sido establecidas contraviniendo los preceptos de la ley 25, libro I, titulo IV de las Leyes de Indias. Luego, en 1776, hubo un nuevo ataque a las cofradías y a sus fondos pues el virrey Bucareli afirmaba que era importante mantener únicamente aquellas cofradías que tuvieran suficiente capital para costear sus gastos. Más adelante, en 1791, el arzobispo Alfonso de Haro y Peralta suprimió 40 cofradías en la Ciudad de México y 42 en el resto del arzobispado porque, según él, su situación era anómala legalmente hablando, o porque no tenían limosnas para contribuir a los gastos del culto o por no estar presididas por un ministro real. Finalmente, De Haro y Peralta ordenó que se suprimieran todas las cofradías de la Nueva España que no tuvieran limosnas y las trasformó en mayordomías, haciendo responsables a los mayordomos del cuidado de la fiesta del santo patrón.

Los hechos anteriores nos ilustran muy claramente no sólo acerca de la variedad de funciones que al correr de los años fueron ejerciendo las cofradías, sino también la diversidad de formas. Además, su ulterior transformación en "mayordomías" ha quedado en la actualidad en muchos de nuestros pueblos como un legado transformado de aquellos tiempos.

Empero, sin duda alguna, el golpe más duro que recibieron no sólo las cofradías sino el conjunto de obras solidarias que amparaban, fue dado por medio de la expedición de la Real Cédula Sobre Enajenación de Bienes Raíces y Cobro de Capitales de Capellanías y Obras Pías para la Consolidación de Vales, expedida en 1804. Mediante este decreto se mandaba recoger, como préstamo, el capital que se obtuviera de la venta de los bienes raíces de la Iglesia y de las corporaciones así como el capital circulante que poseían o administraban.

Bazarte afirma que, con este decreto, las cofradías perdieron gran parte de sus capitales y que sólo les quedaron las limosnas (*op. cit.*, p. 74).

Rosa María Martínez de Codes (1998), sugiere que esta desamortización promovida por Carlos IV fue producto de los problemas financieros y no un mero enfrentamiento entre la Iglesia y el Estado.

Martínez de Codes afirma:

> Mi intención es demostrar en este trabajo cómo las medidas sancionadas por urgencias financieras entroncan con un desarrollo doctrinal opuesto a una forma de propiedad colectiva, que choca con la racionalidad ilustrada

> además de hacerlo con los intereses de la economía nacional centralizada" (p. 19). "Todo parece indicar... que la política fiscal y financiera de la Corona estuvo estrechamente relacionada. Los entonces responsables de las finanzas estatales, Francisco Cabarrús, Francisco de Saavedra, Miguel Cayetano Soler, Manuel Sixto Espinosa y demás, tratando de establecer arbitrios y buscar soluciones a los graves apuros financieros del Estado, propusieron diversas medidas entre las que se encuentra la venta de un importante número de bienes vinculados pertenecientes a hospitales, hermandades, patronatos, obras pías y ordenes militares" (*idem*). La ideología ilustrada de aquellos tiempos, propugnaba por limitar aquellas instituciones que obstaculizaban la libre circulación de bienes y en última instancia frenaban la productividad (p. 20).
>
> Una memoria anónima del año de 1794 conocida en los círculos ministeriales y citada por Sempere en la *Historia de los vínculos y mayorazgos*, ofrece una interesante propuesta desvinculadora que, como hemos podido constatar, pesó en el ánimo del ministro Soler en su propuesta al rey del decreto de 19 de septiembre de 1798. En la Memoria se lee: "sin multitud de propietarios no puede haber agricultura pujante, y sin ésta jamás prosperará la industria y el comercio" (p. 24).

En realidad estos acontecimientos, junto con los de la guerra de independencia apenas unos años después, marcaron un parteaguas en lo que venía a ser el sistema de beneficencia que había existido hasta entonces en el país y en el que, como hemos visto, las cofradías se constituyeron a lo largo del periodo colonial como la espina dorsal del mismo.

Por otra parte, tampoco hemos de olvidar que en el año de 1767 había sido suprimida la orden de los jesuitas por lo que, quienes habían sido el sostén de la educación de las élites durante casi 200 años, tuvieron que salir intempestivamente siguiendo una orden inflexible de la corona. Si pensamos que en manos de ellos se encontraba la mayor parte de la educación superior de la Nueva España los efectos han de haber sido devastadores.

Aunque no existe un recuento claro de la situación, hemos de pensar que entre la salida de los jesuitas en 1767 más la entrega forzosa de los capitales de las obras pías en 1804 junto con los problemas económicos y de desorganización política y social traídos por la guerra de independencia entre 1810 y 1821, la estructura de lo que había sido la asistencia social de aquel entonces debe de haber sufrido un verdadero

colapso que probablemente nunca volvió a constituirse ni de la manera que existió ni con las características que actuó.

DE LA INDEPENDENCIA A LA REFORMA

La guerra de independencia (1810-1821) trastocó el sistema político y social de la nueva nación, pero en las primeras décadas de la vida independiente la Iglesia católica siguió siendo la institución encargada de desempeñar las funciones asistenciales que el joven e inestable Estado se veía imposibilitado de cumplir, dadas las vicisitudes de todo orden por las que atravesó durante la mayor parte del siglo XIX.

Hacia mediados del siglo XIX, con objeto de retomar el poder y después de muchos conflictos, al llegar los liberales al control del gobierno del país, dictaron en 1857 las Leyes de Reforma, mediante las que se expropiaron los bienes materiales de la Iglesia (en 1859), entre ellos hospitales, escuelas, orfanatorios y casas de maternidad. Además se limitó su participación en la educación, lo que trajo como consecuencia los inicios de un proceso de secularización de la vida política y cultural del país.

Estos cambios también tuvieron importantes repercusiones en el sistema de ayuda social, ya que al perder la Iglesia sus propiedades y riquezas materiales éste quedó prácticamente descapitalizado por segunda vez en el mismo siglo ya que, como se recordará, la primera fue cuando el Erario Real (en 1804) solicitó a estas instituciones, en préstamo, sus recursos y capitales que finalmente no les fueron restituidos.

El nuevo gobierno liberal tomó una parte de las instituciones de beneficencia en sus manos y creó la Dirección de Fondos de la Beneficencia Pública pero, dados los problemas económicos por los que atravesaba, muchas instituciones desaparecieron y otras quedaron reducidas a la pobreza, con lo que su acción se vio muy limitada. Algunas, sin embargo, permanecieron bajo el dominio de la Iglesia a través de prestanombres y surgió así la división entre la beneficencia pública y la privada.

Una vez más los problemas económicos del erario publico frenaron las intenciones del gobierno liberal para controlar de manera más amplia todos los sectores del país y tuvo que consentir en que la beneficencia y las instituciones laicas, aunque formadas por católicos, se encargaran de atender la salud, la educación y la atención a menesterosos, huérfanos, expósitos, ancianos y desamparados.

Como consecuencia de las Leyes de Reforma y de la lucha ideológica y política entre los dos poderes tradicionales, la Iglesia y el Estado, el sector de ayuda social durante las seis primeras décadas de la vida independiente de México, sufrió un importante colapso ya que el gobierno no contaba con la capacidad para atender a este sector y la Iglesia, por la desamortización de sus bienes así como por la prohibición explícita de participar en ese tipo de obras, tampoco contaba con los recursos y las facilidades de hacerlo.

Beneficencias extranjeras

De importancia en este periodo fue el establecimiento de beneficencias extranjeras; se crearon la Beneficencia Española y la Beneficencia Francesa, ambas desde 1842 en la capital del país, estableciendo cada una de ellas un hospital y un cementerio. La sociedad suiza, junto con la alemana, la belga y la francesa formaron una importante caja de ahorros y las sociedades inglesa y estadounidense contaron también con sus propios cementerios. Aunque es cierto que con estas instituciones se beneficiaban en primer lugar los miembros de cada colonia nacional, también se ofrecían ciertos servicios a los nacionales mexicanos.

Un año después de que entraron en vigor las Leyes de Reforma los conservadores trajeron al país al emperador Maximiliano de Habsburgo, quien se interesó especialmente por las instituciones de beneficencia; también su esposa, la emperatriz Carlota, quien fundó la Casa de Maternidad e Infancia.

Años más tarde, cuando Benito Juárez recuperó el gobierno, la beneficencia pública mostró un ligero crecimiento; se fundó la Lotería Nacional para la obtención de fondos para esa institución. En 1873 había 32 loterías, buena parte de ellas organizadas por la Iglesia ya que también captaban recursos para la beneficencia privada. Según Moisés González Navarro:

> con la reforma disminuyó la creación de instituciones de beneficencia privada... Los economistas habían considerado siempre a la caridad privada como el medio más eficaz de sustituir la oficial, pues el estado no tenía obligación de ser filántropo... la caridad pública sólo debía intervenir en los infortunios inevitables; la privada en amparar al huérfano, proteger ancianos

> y curar enfermos, con lo cual el estado se quitaría de encima enorme peso (1985, p. 51).

Educación y escuelas modernas

Durante la guerra de independencia habían seguido funcionando las escuelas particulares tanto de la Iglesia como de laicos católicos y también de otras confesiones religiosas aunque en número mucho menor. Estos establecimientos gozaron de libertad condicionada y estaban reglamentados, primero por el Reglamento General de Instrucción Pública expedido por las Cortes españolas en 1821 y más tarde por reglamentos expedidos por la nueva nación.

Apenas consumada la independencia se estableció en la Ciudad de México la Compañía Lancasteriana, institución privada cuyo objetivo era implantar el método de la enseñanza mutua ideada por los ingleses Joseph Lancaster y Andrew Bell. El éxito obtenido les llevó a abrir la segunda escuela, en un barrio pobre de la ciudad, apenas dos años después de haber abierto la primera; diez años más tarde abrieron otra para niñas. El método de enseñanza mutua resultaba muy atractivo para la sociedad debido a la escasez de maestros por lo que se extendió con relativa amplitud a otros lugares.

Como producto de la nueva corriente ideológica liberal positivista se crearon las escuelas de artes y oficios. Los ayuntamientos comenzaron a tomar en sus manos la responsabilidad de la educación básica, o sea de las escuelas de primeras letras. En lo que respecta a la educación superior, no hemos de olvidar que la fuerte influencia de los jesuitas había terminado en el último tercio del siglo XVIII por lo que los avances que se pudieron hacer posteriormente, enfrentaron toda clase de vicisitudes; primero la desorganización al haber salido los jesuitas; luego los problemas de la guerra de independencia y, más adelante, los graves efectos de la inestabilidad económica y política con los nuevos gobiernos nacionales.

EL PORFIRIATO

En el periodo que va de la primera ascensión al poder de Porfirio Díaz en 1876 al estallamiento de ' revolución en 1910, se logró pacificar al

país lo que favoreció la modernización del sector industrial, así como un mayor impulso a la producción minera, pero sobre todo se dio un gran impulso a la expansión de las líneas del ferrocarril por todo el territorio. El campo, mediante el apoyo a las haciendas productoras llegó a tener un momento de auge, aunque la condición de sus trabajadores se degradó hasta llegar a una situación de servidumbre intolerable en muchos lugares. En este tiempo hubo también un proceso de urbanización de la sociedad que se expresó en la adopción de costumbres afrancesadas principalmente entre la burguesía.

Durante el porfiriato volvieron a acercarse las relaciones entre el Estado y la Iglesia y, aunque no se revirtió la desamortización de sus bienes, ésta tuvo mayor libertad de acción y se le concedió la oportunidad para sostener y administrar escuelas particulares.

Porfirio Díaz reconoció la importancia de escolarizar a la población por lo que en 1891 expidió la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria que se hizo extensiva a los hospicios y centros educativos en general. También dio un fuerte impulso a la beneficencia; decretó que como actos de beneficencia privada debían considerarse todos aquellos que se realizaran con fondos particulares cuyos objetivos fueran de caridad o de instrucción. De especial importancia en este tiempo fue la fundación de la Junta de Asistencia Privada que funciona hasta la actualidad. Desde entonces se estipuló que estaría compuesta por tres miembros, ciudadanos de los más acreditados por su honorabilidad y sentimientos filantrópicos, quienes serían nombrados por el Ejecutivo y no recibirían retribución alguna. La Junta tendría la atribución de promover la fundación y vigilancia de los establecimientos del ramo. Se autorizó que en el término de tres meses se expidiera la Ley de Beneficencia Privada "mediante la cual se les otorgaba personalidad jurídica a estas instituciones, se les protegía mediante la exención de impuestos y otras franquicias y se garantizaba que los bienes se aplicaran al objetivo a que se hubieren destinado" (Lozano y Mesa, 1996, p. 53).

Durante los más de 30 años que gobernó Porfirio Díaz el país, las beneficencias pública y privada experimentaron un importante crecimiento; se fundaron instituciones hospitalarias, casas hogar, clubes maternales y hospicios entre los que destacaban el de la Ciudad de México, el Cabañas de Guadalajara, el Ortigoza de Monterrey, así como los de Querétaro, Tabasco, Zacatecas, Puebla, Sinaloa, Hidalgo, Colima y Mérida. El gobernador del Estado de México, José Vicente

Villada, fundó la Gota de Leche, institución que subsiste hasta ahora para repartir alimentos a los niños pobres y a los centro de atención a obreros.

En esta época proliferaron aún más las loterías para la beneficencia pública así como las sociedades mutualistas para el apoyo de sus miembros en necesidades de salud, desempleo, vejez, invalidez y muerte. Varias de estas sociedades se establecieron también en algunos estados del país.

El proceso de industrialización y la urbanización de la sociedad comenzaron a incidir en la organización de obreros y trabajadores con lo que se dio un giro a la organización civil. El Congreso Obrero de 1898 reconoció 54 mutualistas solamente en el Distrito Federal y 28 foráneas; ocho de las mutualistas eran femeninas, siete de ellas en la capital y una foránea (González Navarro, 1985, p. 128). Surgió también, como consecuencia de la industrialización, el problema de la seguridad social; en ese tiempo la empresa cubría la asistencia médica y las indemnizaciones por accidentes de trabajo y las defunciones. Los primeros estados que legislaron sobre esta cuestión (en 1904) fueron el Distrito Federal y Nuevo León por ser los más industrializados de la época.

A principios del siglo XX las ideas socialistas comenzaron a tener influencia principalmente dentro del sector obrero y laboral. Para revertir estas tendencias la Iglesia católica renovó esfuerzos tratando de organizar a los trabajadores en sindicatos católicos y fundando sociedades mutualistas, cooperativas, círculos de estudio, círculos obreros y agrupaciones de trabajadores. En 1902 el arzobispo Ortiz, de Guadalajara fundó en esa ciudad la Asociación Guadalupana de Artesanos y Obreros Católicos, primer intento por fundar un sindicato. También se fomentaría el hábito del ahorro y se fundaría una caja de ahorros para mejorar las condiciones de vida de los agremiados (Ruano, 1989). A instancias de la Iglesia también se fundaron organizaciones que promoverían las buenas costumbres como la Orden de los Caballeros de Colón, fundada en 1905 que se dedicaba a realizar campañas contra el alcoholismo, a prestar ayuda a instituciones de beneficencia, a contribuir en la formación de seminaristas, a otorgar becas y a construir bibliotecas.

La preocupación de la Iglesia por la cuestión social en México la llevó a realizar una serie de congresos católicos nacionales, también conocidos como "semanas agrícolas" o "dietas", inspirados en la encíclica *Rerum Novarum* del papa León XIII.

> De esta forma, [los eclesiásticos] ...pretendían reunir a los católicos del país en una acción común... para la protección y defensa de los intereses sociales-religiosos, ayuda e impulso a las obras católicas; todo bajo la dirección y vigilancia del episcopado, dentro de los términos de la ley civil y en la esfera del apostolado laico (CEPS-Cáritas Mexicana, 1988, p. 49).

Los temas de estas reuniones versaban sobre organizaciones obreras, trabajadores, indígenas, alcoholismo, cuestión agraria, condición de la mujer y de los niños; todo centrado en hacer frente al socialismo y la anarquía que se cernían sobre México (*ibidem*, p. 51).

Como un efecto de estos nuevos aires, en la ciudad de Zamora, Michoacán, se realizó en 1906 el Tercer Congreso Agrícola Nacional y luego, en 1913 tuvo lugar ahí mismo la llamada "Dieta de Zamora". En ambos eventos, organizados por los obispos de todo el país, se propusieron reivindicaciones laborales muy novedosas para la época, así como planteamientos distintos sobre la tenencia de la tierra en un contexto donde prevalecían los latifundios. Se propuso también el establecimiento de gremios, la fundación de bolsas de trabajo y de cajas de ahorro popular. La importancia de estos actos fue que se establecieron las bases para la constitución de sindicatos obreros católicos que sobrevivieron hasta iniciada la revolución y que a partir de entonces se extendieron por varios estados del país (González, 1978).

EL PERIODO REVOLUCIONARIO: 1910-1940

El despertar del siglo XX encontró a México aún bajo el gobierno de Porfirio Díaz quien había gobernado ya por más de 20 años. Durante la primera década del siglo terminó de fraguarse el descontento popular contra Díaz por la creciente desigualdad económica y social; a lo anterior se sumaron las inquietudes de jóvenes políticos que veían en la eternización del caudillo en el poder la imposibilidad de ver cristalizadas sus esperanzas de acceder al mismo.

Influyeron en este proceso activistas políticos e ideólogos como Francisco I. Madero, los hermanos Flores Magón y los hermanos Serdán, entre otros, quienes veían la necesidad de que el país transitara por el camino de la democracia y se instaurara la no reelección efectiva como medio para permitir el avance político y social. Otras ideologías que tuvie-

ron gran incidencia en esta etapa fueron la católica, la socialista y la anticlerical de muchos revolucionarios. Finalmente, se logró expulsar a Porfirio Díaz del gobierno en 1911 y sobrevino una nueva época de cambios muy profundos conocida como la revolución mexicana.

Persistían todavía hasta esos años las leyes anticlericales del siglo anterior que pretendían mantener a la Iglesia católica alejada de la política y principalmente de la educación de la niñez y de la juventud. Estas actitudes seguirían permeando las acciones de los innumerables actores de los gobiernos revolucionarios en los años por venir.

Educación y oposición al gobierno

El anticlericalismo de los nuevos gobernantes les llevó a dictar leyes que prohibían a religiosas y religiosos impartir la educación. La presión llegó a tal grado que muchos tuvieron que cerrar las puertas de sus escuelas y emigrar del país. La moderna constitución de 1917, impuesta como resultado del conflicto revolucionario, retomaba el artículo de la constitución de 1857 que establecía que la educación sería laica y gratuita en las escuelas dependientes del gobierno. Por otra parte, las escuelas particulares también tendrían el mandato de impartir la educación laica.

Ante esta amenaza los padres de familia de las escuelas particulares religiosas se organizaron en la Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF), de corte paraeclesial que exigía el respeto a la familia, el derecho de los padres de familia para elegir la educación de sus hijos y la libertad de enseñanza entendida como la opción al laicismo oficial (Torres Septién, 1997, p. 94). Los estudiantes formaron la Liga de Estudiantes Católicos para defender el derecho de escoger el tipo de educación que conviniera a su ideología. Poco después esta liga se unió a la Acción Católica de la Juventud Mexicana (ACJM), organización muy activa cuya participación sería de gran importancia durante los conflictos entre la Iglesia y el gobierno en los años de la guerra cristera (1926-1929).

Finalmente, una nueva reforma a la ley quitó la cláusula de laicidad para la educación impartida en las escuelas particulares. En este tiempo se establecieron en México escuelas financiadas por gobiernos extranjeros en las que se impartía educación a los hijos de extranjeros residentes en el país; algunas de ellas eran “confesionales”, sobre todo protestantes, a las cuales el gobierno de Estados Unidos financiaba parcialmente.

Con el presidente Calles (1924-1928) se endureció nuevamente la aplicación de la ley educativa que extendía la obligación de laicidad a todas las escuelas primarias y secundarias. La posición gubernamental suscitó una vez más la pugna abierta entre los dos grandes poderes en México, gobierno e Iglesia católica, que se dispusieron a enfrentar una batalla que de lo ideológico pasó a los hechos. Se trataba de un momento decisivo en el que uno y otra sabían que del triunfo vendría la posibilidad de conquistar el dominio ideológico de la educación nacional.

En 1926 se fundó la Unión de Colegios Católicos de México (UCCM), organización que junto con la Unión Nacional de Padres de Familia presionó al gobierno del presidente Calles para que modificara la ley educativa. A partir del endurecimiento de las partes se desencadenó la persecución religiosa e inmediatamente después la llamada guerra cristera, que sólo pudo detenerse unos años más tarde por la aceptación de los representantes del clero de las condiciones impuestas por el gobierno. Para gran parte del sector católico la posición de la Iglesia fue de claudicación. También las escuelas protestantes sufrieron persecución, aunque en menor medida que las católicas, gracias a la presión ejercida por el gobierno de Estados Unidos.

Los estudiantes universitarios reaccionaron ante la política del presidente Calles fundando la Confederación Nacional de Estudiantes Católicos (CNEC) en 1927, que más tarde cambió su nombre por el de Unión Nacional de Estudiantes Católicos (UNEC). La Unión se infiltró en la Universidad Nacional donde llegó a tener mucha fuerza logrando la expulsión del líder izquierdista Lombardo Toledano. Se crearon uniones en varios estados de la República. La UNEC convocó al Primer Congreso Latinoamericano de Estudiantes Católicos; organizó escuelas nocturnas para obreros; clases de catecismo en barrios pobres; ejercicios espirituales para jóvenes junto con otras actividades sociales.

Un tiempo después, durante el breve gobierno de Abelardo Rodríguez (1932-1934) y gracias a la presión del ex presidente Calles, se determinó que la educación no sólo debía ser laica sino socialista. En 1931 Calles, en el discurso conocido como "el grito de Guadalajara", declaró que era preciso entrar a la etapa psicológica de la revolución:

> Debemos entrar y apoderarnos de las conciencias de la niñez, de las conciencias de la juventud, porque son y deben pertenecer a la revolución. Es absolutamente necesario sacar a los enemigos de esa trinchera, donde está

la clerecía, donde están los conservadores; me refiero a la educación, me refiero a la escuela (Bremauntz, 1943, p. 188, citado por Torres Septién, 1997, p. 126).

Luego, Lázaro Cárdenas siendo ya presidente electo, se pronunciaría por "la escuela del Estado" y, en octubre de 1934, el Congreso aprobaría la ley educativa que establecía que la educación que impartiera el Estado sería socialista y excluiría toda doctrina religiosa. Además el gobierno creó el Sindicato Único de Trabajadores de Escuelas Particulares (SUTEP) para controlar estos planteles educativos. En respuesta a este sindicato y, como arma para combatir la doctrina oficial educativa, un grupo de maestros católicos fundó el Sindicato Libre Gabino Barreda. La reacción del sector católico se generalizó entre obreros, campesinos, artesanos, industriales y terratenientes señalándola como contraria a la libertad de conciencia y de cátedra (Eguiarte, 1976, p. 109). Entre las organizaciones que manifestaron su repudio a la ley estaban también la UNEC, la UNPF, el clero y organizaciones políticas como el recién fundado Partido Acción Nacional, la Unión Nacional Sinarquista, la Unión Democrática Institucional y el Partido Nacional Antirreeleccionista.

Para sobrevivir, las escuelas particulares "confesionales" desplegaron entre 1935 y 1938 varias estrategias, entre ellas la de los llamados "grupos" que resultarían exitosos a pesar de que funcionaron de manera anárquica y sin autorización legal. Se trataba de células educativas instaladas en hogares o en departamentos prestados, formados por pocos alumnos de primaria y un profesor o profesora. Un cálculo de la época estimó que en 1935 alrededor de 25 000 niños en el Distrito Federal recibían educación en estos centros (revista *Christus*, enero de 1938). Los Hermanos Maristas tenían en Guadalajara 21 "grupos" en casas particulares. La estrategia para la educación secundaria y preparatoria consistió en encubrirlas con nombres que no denotaran que fueran centros escolares, tales como *gymnasiums*, "*Sodalitas*" o "academias".

Organizaciones eclesiásticas en torno a lo social

Ante la posición de los gobiernos revolucionarios e impulsada por las ideologías sociales propuestas más claramente a partir de la promulgación de la encíclica *Rerum Novarum*, por el papa León XIII, la Iglesia había de-

cidido participar directamente en el ámbito social mexicano; por ello en 1920 los obispos habían fundado el Secretariado Social Mexicano (SSM), raíz a partir de la cual se crearon diversas organizaciones civiles ligadas al sector empresarial, cooperativo, obrero, popular y religioso. El Secretariado Social Mexicano se constituyó como el órgano oficial del Episcopado Mexicano para la solución del problema social al organizar a las diversas fuerzas sociales del país y constituirse en guardián e intérprete de la doctrina social católica (Fazio, 1997, p. 6). Sus objetivos esenciales eran estudiar los problemas sociales del país; difundir la doctrina social de la Iglesia católica; coordinar y unificar el criterio de las obras realizadas por la Iglesia; organizar y dar continuidad a los grupos sociales católicos.

El Secretariado Social Mexicano proponía el corporativismo mutualista, la organización de las cajas populares de ahorro, la creación de sindicatos católicos como la Confederación Nacional Católica del Trabajo (CNCT), fundada en 1922 como un intento para contrarrestar el avance del sindicalismo socialista. Al momento de su organización la CNCT contaba con 1 345 trabajadores afiliados repartidos en 13 estados del país; tres años más tarde contaba con 392 sindicatos afiliados, 14 confederaciones regionales de trabajadores, 17 federaciones locales y 22 137 socios, además de algunas filiales que trabajaban en cooperativas de consumo y en campos de experimentación agrícola. Sin embargo, la CNCT prácticamente se disolvió cuando muchos de sus líderes tomaron las armas durante la guerra cristera (Fazio, 1997, p. 10). Entre las actividades de los afiliados de la CNCT estaban fomentar el compañerismo cristiano, profesar la religión, moralizar a los afiliados, contribuir a mejorar las condiciones de vida del individuo y velar porque los conflictos en el trabajo se solucionaran por la vía pacífica (Ruano, 1989).

Otra de las funciones del SSM era coordinar a los grupos paraeclesiales como la orden de los Caballeros de Colón y el Grupo de Damas Católicas, establecidos en 1911; a la ACJM fundada en 1912 y a la Confederación de Asociaciones Católicas de México fundada en 1919, entre otras (*ibidem*, p. 7).

Durante esta etapa la presencia de los jesuitas fue muy importante en la creación de grupos y organizaciones eclesiales y paraeclesiales; por ejemplo en la Ciudad de México el primer director del SSM fue el jesuita Alfredo Méndez Medina; luego, el padre José María Heredia fundó organizaciones como la Asociación de Damas Católicas y la Asociación de Obreros de San José y, en Jalisco, el sacerdote Arnulfo Castro desarro-

lló importante actividad impulsando sindicatos así como en la formación de la Liga Campesina.

Tres funciones le había encomendado el Papa al Secretariado Social: la organización de Acción Católica, la organización de los estudiantes católicos y la organización de los obreros católicos. No le fue posible realizar esta última encomienda por las trabas legales que el gobierno les impuso. En cuanto a los estudiantes, el entonces arzobispo de México, monseñor Pascual Díaz, encomendó esta tarea a los jesuitas por lo que la labor del SSM se centró en la ACM (Ortega, 1999, pp. 142-143).

Apenas unos años después de haber iniciado labores el SSM su director, el sacerdote Miguel Darío Miranda (1924-1932) quien años más tarde llegaría a ser arzobispo primado de México, reportó que entre las asociaciones que el Secretariado había fundado o que se habían asociado al mismo estaban 216 centros locales o regionales de la Unión de Damas Católicas Mexicanas con 22 885 socias; 170 grupos de la ACJM con 7 000 asociados; 51 consejos de los Caballeros de Colón con 5 000 socios y la Confederación Nacional Católica del Trabajo con 384 agrupaciones y 19 500 socios. Darío Miranda dio un giro importante a la orientación del Secretariado ya que fomentó menos las organizaciones populares mientras que reforzó asociaciones urbanas de clase media como los Caballeros de Colón; fundó la Liga Nacional de la Clase Media, la Unión de Colegios Católicos y la Unión Nacional de Padres de familia (Fazio, 1997, p. 9). En cuanto a lo social, orientó al Secretariado a acciones de tipo asistencial. Con ello la beligerancia inicial de esta organización pasó a morigerarse más de acuerdo con los valores de las nuevas clases medias urbanas de las principales ciudades.

En 1928, durante el gobierno de Plutarco Elías Calles, la sede del SSM fue saqueada y varios sacerdotes pertenecientes al mismo encarcelados por un día. Dos años más tarde fue reabierto, pero la Ley Federal del Trabajo prohibió la creación de sindicatos confesionales, ante lo cual el SSM cambió de estrategia y dedicó sus esfuerzos a reforzar la Acción Católica Mexicana (ACM) que contaba con una rama juvenil muy activa, la ACJM integrada por sindicatos, círculos de estudio y cooperativas, tanto en la ciudad como en el campo y que, según Fazio, más tarde se convertirían en el brazo militante del Secretariado y en semillero de rebeldes cristeros (1997, p. 7). Uno de los sectores más combativos era el de Juventud Cívica, desmantelada poco después por Darío Miranda.

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940), la Unión Nacional de Estudiantes Católicos (UNEC), se mostró fuertemente opuesta a la educación socialista, defendió la libertad de cátedra y de pensamiento dentro de la universidad; por su parte el gobierno los acusó, junto con el rector Manuel Gómez Morín y el Consejo Universitario, de ser contrarrevolucionarios. Años más tarde, Lázaro Cárdenas logró debilitar el grupo al forzar al rector Gómez Morín a renunciar. El clero presionó a la UNEC para que se uniera a la ACJM asociación encargada del apostolado laico de los jóvenes, suavizara así sus actividades y bajara el tono agresivo ante el gobierno. En consecuencia la UNEC desapareció y muchos de sus integrantes prefirieron entrar al campo de la política incorporándose al nuevo Partido Acción Nacional (PAN), recientemente fundado por el ex rector de la Universidad Nacional, Manuel Gómez Morín.

Como otra medida del gobierno para asumir el control, la Secretaría de Educación Pública creó la Asociación de Padres de Familia de la República Mexicana a la que tenían obligación de afiliarse todas las escuelas del país; se pretendía controlar a través de ella a las escuelas particulares y debilitar a la Unión Nacional de Padres de Familia de filiación católica. Para apoyar la línea gubernamental respecto a la educación fue nombrado secretario de Educación Narciso Bassols, de reconocida filiación izquierdista.

Se puede decir que la contienda posrevolucionaria entre los años veinte y cuarenta fue una lucha de organizaciones católicas ante un gobierno que se mostraba intransigente en permitir formas educativas con contenidos religiosos, a pesar de que la mayoría de los mexicanos se declaraban católicos practicantes. Esta paradoja ocultaba, sin embargo, una lucha de poder más profunda que dejaba ver en esos años a un Estado mexicano todavía débil y en formación; de ahí que sus reacciones fueran a veces desproporcionadas no fuera a ser que la Iglesia ganara la lucha.

En esa época fueron precisamente las organizaciones católicas las que estuvieron al frente de una clara oposición al llamado gobierno "revolucionario" de aquellos años. Esas mismas circunstancias propiciaron el surgimiento de los incipientes partidos políticos de los cuales el PAN, fundado en 1939, persistió hasta antes de las elecciones de julio de 2000, como el principal partido opositor.

Instituciones de beneficencia en el siglo XX

Varias de las instituciones de asistencia social y de las organizaciones del sector solidario existentes al concluir la revolución permanecieron pese a la lucha armada y algunas de ellas operaron a lo largo de los años aunque, la gran mayoría de las ahora existentes, han surgido sobre todo en las tres últimas décadas.

Apenas iniciada la lucha revolucionaria, se formó en 1911 en el Distrito Federal la Cruz Blanca, organización dedicada a atender a los revolucionarios heridos; Francisco Madero, entonces presidente, la declaró "institución nacional", que fue extendiéndose a los estados de la República. Sus funciones consistían en recabar fondos de ayuda para combatir las enfermedades, atender el fallecimiento de los obreros, formar cajas de ahorro y cooperativas, instalar centros recreativos e higiénicos, fundar escuelas, asilos, talleres de costura, atención a víctimas de la guerra, creación de hospitales, orfanatorios, combatir el alcoholismo, la vagancia, fomentar el mutualismo, proporcionar trabajo a la mujer y otorgar préstamos a obreros. La Cruz Blanca de Cuernavaca además fundó una escuela para ciegos, repartió desayunos escolares y ayudó a víctimas de siniestros (Lozano y Mesa, 1994, p. 59).

En la segunda década del siglo XX se crearon varias instituciones de beneficencia privada; en 1921 había 33 instituciones con un capital estimado de 35 millones de pesos que un año después atendían a 10 asilos, cuatro colegios, ocho hospitales, una casa del estudiante, un montepío, ocho fundaciones de socorro y ocho sociedades mutualistas; de estas últimas una era de Estados Unidos, una francesa, una española, dos italianas y dos mexicanas.

Sin embargo, una década más tarde la beneficencia privada contaba ya, principalmente en la Ciudad de México, con algunas instituciones más tanto hospitalarias como educativas, asilos y fundaciones nacionales y extranjeras. Entre los hospitales destacaban, además del Hospital de Jesús, la Cruz Blanca, el de Jesús Nazareno, el Sanatorio Concepción Béistegui, la Asociación Ignacio Trigueros contra la Ceguera, el Hospital de Nuestra Señora de la Luz, el Hospital Luis Martínez Rodríguez Saro, el Dispensario Dolores Sanz de Lavie, la Sociedad Protectora de Leprosos, el Centro de Asistencia Social Infantil y la Asociación Premio Ortiz de Parada. Entre las instituciones educativas existían los colegios de las Vizcaínas, el de Jesús Urquiza y el Luz Saviñón, las escuelas Rico, la Guada-

lupe Silva de Mancera, el Asilo de Nuestra Señora de la Luz, el Agustín García Conde, el Miguel Laurent, la Casa Betti y el Agustín González de Cossío; entre las fundaciones, la de María de la Luz Alemán, la Mier y Pesado, la Rafael Dondé, la Antonio Plancarte y Labastida, la Luz Bringas, la Félix Cuevas, la de Alejandro Escandón para personas menesterosas, el Fondo Privado de Socorros Lozano y Obregón, el Fondo de Beneficencia para Personas Necesitadas, el Fondo Privado de Socorros Gabriel Mancera y los Montes Píos (*ibidem*, p. 68).

El número de estas instituciones había pasado de 16 en 1904, a 33 en 1921 y a 54 en 1937. Sus bienes aumentaron de 4.1 millones de pesos en 1904 a casi 59 millones en 1940 (Negrete, 1988, p. 189).

Después del conflicto religioso de 1926-1929 los establecimientos de beneficencia privada estaban vigilados para evitar que fueran administrados por religiosos, sin embargo la Iglesia atendía a varios de ellos a través de prestanombres y mediante la instancia a los fieles para que realizaran obras de caridad. Entre las organizaciones de la Iglesia más importantes de ese tiempo se encontraban la Acción Católica, formada por la Acción Católica de la Juventud Mexicana (ACJM), la Unión Femenina Católica Mexicana (UFCM), la Unión de Católicos Mexicanos (UCM) y la Juventud Católica Femenina Mexicana (JCFM), que en total contaban con 365 088 miembros (Zermeño y Aguilar, 1988, pp. 25-26).

Según Moisés González Navarro, el mutualismo en esa época era muy importante y señala que en 1931 existían 219 014 cajas de ahorro, así como organizaciones civiles como los clubes Rotarios y de Leones y los Caballeros de Colón (González Navarro, 1985, p. 69).

La ideología de una mayoría de comerciantes e industriales mexicanos con relación a la cuestión social era bastante similar a la de la Iglesia católica; por ejemplo la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México se opuso a los rumbos populistas seguidos por el gobierno del país y la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), fundada en Monterrey por Luis Sada, que aglutinaba organizaciones patronales locales y regionales llegó a contar con más de 5 000 miembros en el país; combatía las ideas sociales gubernamentales y al comunismo y defendía los derechos de los patrones y terratenientes. La Coparmex reunía dinero de empresarios de Monterrey, de petroleros estadounidenses y de algunas industrias europeas. En 1937 trató de realizar un levantamiento armado para derrocar al gobierno y en 1938 apoyó la rebelión encabezada por Cedillo (Negrete, 1988, p. 203).

Beneficencia extranjera

La beneficencia extranjera había mostrado un desarrollo importante desde el siglo XIX. Entre las instituciones fundadas cabe mencionar la Asociación de Ayuda de la Colonia Alemana, la Sociedad Americana de Beneficencia que colaboró en la fundación del Hospital Cowdray y más adelante en 1954 organizó el Colegio Americano y la Asociación de Boy Scouts; las asociaciones Francesa, Belga y Suiza de Beneficencia, que sostenían el hospital y el panteón francés; la beneficencia italiana que estaba constituida por el Mutuo Socorro y Fraternidad Humberto I, la Fundación Speranza, la Dante Alighieri y la Cámara de Comercio Italiano.

Entre las instituciones israelitas se encontraban la alianza Monte Sinaí, la Asociación Buena Voluntad para ayuda moral y material a israelitas pobres, la Fraternidad, para la asistencia de sefarditas y el Centro de Beneficencia Privado Israelita. La beneficencia sueca estaba apoyada por la compañía Erikson; los residentes polacos fundaron la Asociación Tiffores Israel, la Asociación Sadaka y Maroe y una mutualista.

De especial importancia fue la presencia de la beneficencia española con benefactores como Arturo Mundet y Ángel Urraza; entre sus instituciones se hallaban la Unión Española, el Centro Vasco, el Orfeo Catalá, el Centro Comercial, el Club Asturiano, el Centro Gallego, el Club España y el Club Deportivo Español, quienes formaron la Junta de Covadonga la que poco tiempo después fundó el Sanatorio Español. La beneficencia española se expandió a varias ciudades del país, entre ellas Querétaro, Puebla y San Luis Potosí. A la llegada de los refugiados españoles (se calculan alrededor de 25 000) durante la guerra civil española se crearon nuevas instituciones para auxiliarlos, entre ellas el Servicio de Emigración para Refugiados Españoles (SERE) y la Junta de Auxilio a los Republicanos Españoles (JARE); el Comité Técnico de Ayuda a los Refugiados Españoles estableció empresas para solucionar el problema de desempleo de los refugiados, así como centro culturales, intelectuales y de enseñanza, entre ellos el Instituto Luis Vives, el Colegio Madrid y la Academia Hispano-Mexicana.

La Junta de Auxilio a los Republicanos Españoles, estuvo apoyada por el presidente Cárdenas; fundó empresas industriales, financieras y escolares, otorgó becas a hijos de refugiados, quedando a su cuidado los "Niños de Morelia"; contaba con un Comité de Damas para la ayuda a los niños. En 1940 se fundó la Cooperativa Pablo Iglesias para conseguir

terrenos y financiar la construcción de viviendas; surgió la Mutualidad México-España para ayudar a la naturalización de los Niños de Morelia y la Asociación de Aviadores Republicanos. Un proyecto significativo fue la Casa de España establecida para dar hospedaje a españoles intelectuales de primera línea como Ramón Menéndez Pidal, Juan Ramón Jiménez, José Moreno Villa y José Gaos; esta Casa contaba con un subsidio de la UNAM, del Fondo de Cultura Económica, de la Secretaría de Educación Pública y del Banco de México (Lozano y Mesa, 1994, pp. 69-71). Más adelante pasó a convertirse en institución de investigación y enseñanza y cambió su nombre al de El Colegio de México.

DE 1940 AL INICIO DE LOS AÑOS SESENTA

Al concluir la etapa de consolidación después de la revolución (1924-1940), el gobierno se fortaleció a partir de diversas circunstancias que le fueron favorables. La principal había sido la posibilidad que se dio por el cambio mismo de los grupos en el poder al facilitarse con ello el inicio de un proceso de movilidad social ascendente de importantes segmentos de la población; otra fue la realización de un reparto agrario muy extenso particularmente durante los años de la presidencia de Cárdenas y, una tercera, fue la relativa bonanza económica que pudo tener lugar en el país a partir de los años cuarenta con el empuje del proceso de industrialización ya que, además del crecimiento y la diversificación en los empleos y la mejora real de los ingresos, se facilitó el desarrollo de una extendida política social para satisfacer las necesidades de millones de mexicanos pobres.

Esa etapa se caracteriza por un importante crecimiento del Estado a partir de un partido oficial único basado en una organización corporativizada de los diversos sectores de la sociedad. Las políticas sociales positivas y extensas le permitieron al gobierno contrarrestar el peso de la influencia de la Iglesia y de sus organizaciones en la sociedad. Se crearon entonces enormes departamentos gubernamentales que controlaron los servicios básicos de educación, salud y vivienda; el Estado se olvidó prácticamente de la beneficencia pública, relegada al "voluntariado nacional" formado por las esposas de los funcionarios públicos. En contrapartida, se fueron haciendo más débiles todavía las estructuras organizativas de la sociedad civil al haber sido corporatizados al gobierno los diversos segmentos populares del país.

La creación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en 1942, facilitó el decaimiento de las sociedades mutualistas que habían empezado a existir con cierta fuerza. Lozano y Mesa señalan que en 1938 existían más de 400 mutualistas reglamentadas, así como las llamadas "tandas" que consistían en asociaciones informales de ahorro y crédito (*op. cit.*, p. 71).

La asistencia social privada de la época se dividía fundamentalmente en seis grupos:

a) servicios curativos, cuyas instituciones casi se duplicaron en estos años a pesar de que el costo de los servicios había aumentado considerablemente; b) servicios educativos; además de escuelas, hospicios y orfelinatos, se fundaron centros y escuelas industriales así como escuelas para ciegos y sordomudos; c) asilos para niños y ancianos desamparados; d) casas de cuna; e) servicios diversos como comedores, dormitorios, distribución de ropa y alimentos, inhumaciones y auxilio en efectivo a personas e instituciones asistenciales; f) montes de piedad o instituciones de préstamo y de servicios ya que canalizaban sus utilidades a diferentes obras de beneficencia.

Organizaciones católicas: persistencia y cambios

A finales de los años cuarenta el Secretariado Social reinició una etapa de actividades, pues ya no sólo se dedicó a coordinar la Acción Católica y sus organizaciones filiales, sino que dio un mayor impulso a la formación social junto con la difusión de la doctrina social católica. En este nuevo marco de actividades resurgió la Confederación Nacional Católica del Trabajo como proyecto parasindical que se orientó a la formación de trabajadores en los "Centros Sociales de Trabajadores". Se lograron consolidar también otras obras diversas de las que luego surgieron las primeras cajas populares de esta segunda época. Asimismo, el Secretariado apoyó el renacimiento de la Juventud Obrera Cristiana (JOC) y la creación de centros sociales y organizaciones formativas en barrios urbanos y en zonas rurales. A principios de los años sesenta había grupos jocistas en 15 diócesis los que, después del movimiento universitario de 1968, fueron desarticulados por la jerarquía eclesiástica (Fazio, 1997, p. 14).

Como se verá más adelante, dos incidentes tuvieron especial impor-

tancia en la evolución de las organizaciones a partir de los años sesenta; por un lado el Concilio Vaticano II que transformó radicalmente la acción de la Iglesia al proponer el *aggiornamento*; por otro, unos años después tuvo lugar la Conferencia Episcopal de Medellín en la que la Iglesia latinoamericana tomó "la opción por los pobres". Esta nueva postura, sin que fuera la intención original de esa conferencia, eventualmente se combinaría con las interpretaciones de lo que luego se llamaría la "Teología de la Liberación". Esos dos acontecimientos alentarían en México el surgimiento de numerosos grupos y organizaciones dedicadas a la promoción del desarrollo de grupos marginados tanto rurales como urbanos.

Otros actores

Aunque el periodo que nos ocupa no se caracterizó por la proliferación importante de instituciones del sector de ayuda social, surgieron algunas que han tenido especial trascendencia dentro del sector empresarial mexicano: la Unión Social de Empresarios de México y la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural.

La Unión Social de Empresarios Mexicanos (USEM) surgió de la fusión de la Unión de Empresarios Católicos, fundada en 1957 por convocatoria del padre Pedro Velázquez, y de la Unión Social de Empresarios Mexicanos, asesorados por el padre Manuel Velázquez, hermano del anterior, ambos del Secretariado Social Mexicano.[11] Esta asociación tuvo gran influencia en la ideología y los objetivos de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), organización de alcances nacionales y de carácter más bien conservador.

La Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural (FMDR) fue fundada en 1963 por un grupo de empresarios católicos para buscar una solución al problema del campo mediante estrategias de promoción social que no fueran ni paternalistas ni asistencialistas, con el objetivo de "ayudar a los campesinos a ayudarse". Esta institución junto con la USEM constituyen ejemplos de la acción de aquellos empresarios que se preocupaban por la situación social del país especialmente en los ámbitos laboral y rural.

En opinión del empresario Rubén Aguilar Monteverde, fue a prin-

[11] Entrevista con el señor Lorenzo Servitje, quien fue uno de los principales fundadores.

cipios de los años sesenta cuando, gracias a la formación de patronatos de universidades privadas, aparecieron en México los grandes donadores particulares, en especial empresas y empresarios. Esta nueva actitud marca un importante cambio en las orientaciones del sector ya que hasta entonces y con excepción casi única del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), no habían existido este tipo de acciones en México.[12]

Historia reciente del sector no lucrativo

En los primeros años de la década de los sesenta, la movilización social más importante que se presentó fue contra el artículo tercero constitucional y contra el libro de texto gratuito. En las circunstancias de entonces la Iglesia surgió otra vez como la única institución capaz de canalizar el descontento que inspiraba el autoritarismo político en el seno de las clases medias; contaba con su propia infraestructura de organización: la Acción Católica, la Unión Nacional de Padres de Familia y el Movimiento Familiar Cristiano (Loaeza, 1988, p. 307). La Iglesia también tenía el apoyo de otras organizaciones civiles como el Club de Leones, el de los Rotarios, la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra) y la Coparmex.

El Movimiento Familiar Cristiano (MFC) fue también importante en la movilización católica de las clases medias y altas de esos años. Esta organización se había fundado en 1957 para defender a la familia, promover la renovación moral de la sociedad, la justicia social y la educación. En su inicio llegó a aglutinar de diversas maneras a cerca de 70 000 familias de las clases medias de la Ciudad de México. Más tarde se extendió a casi todos los estados del país.

El movimiento estudiantil de 1968, fue el primero de dimensiones mayores que abarcó a más de un sector y que puso de manifiesto de una manera más amplia el descontento social hacia las políticas autoritarias y represivas del gobierno. Este movimiento incidió también en el nacimiento de otras fuerzas sociales como las guerrillas que, para algunos grupos radicales, pretendían ser el único medio posible de lograr el cambio político en el país.

[12] Información obtenida en entrevista personal.

Otra repercusión del movimiento de 1968 fue el crecimiento paulatino de una corriente de insurgencia sindical al interior de los grandes sindicatos oficiales, así como el surgimiento de nuevos sindicatos pequeños pero independientes. Asimismo, sirvió como caldo de cultivo para diversas reacciones ante las circunstancias de un gobierno corrupto, ineficaz y eternizado en el poder; de ahí que al lado de las guerrillas que surgieron, empezaron a existir grupos diversos de jóvenes universitarios que procuraban incidir en nuevos cambios estructurales a partir de su inserción en comunidades rurales y urbanas realizando trabajos de promoción social. Además, al lado de otros factores, se empezaron a organizar, en varias ciudades del país, grupos de colonos que invadieron tierras para construir viviendas y demandar servicios urbanos. Estos grupos fueron los precursores de grandes organizaciones que poco tiempo después adquirieron relevancia social y política como la Confederación Nacional de Movimientos Urbanos Populares (Conamup).

Los años setenta

En estos años se produjeron importantes cambios; en lo ideológico se dio una presencia fuerte de la izquierda así como una mayor secularización de la sociedad. En cuanto a la Iglesia, sus obras comenzaron a reflejar la influencia del Concilio Vaticano II y de la Conferencia de Medellín, con una orientación más definida sobre la cuestión social que dio pie también para el surgimiento de la Teología de la Liberación, aunque la posición oficial más generalizada de la Iglesia se mantenía todavía con una tímida preferencia hacia los más pobres. A pesar de esta heterogeneidad de posiciones al interior de la Iglesia, los sectores más avanzados lograron dejar atrás algunas actitudes paternalistas y asistenciales para enfocar sus esfuerzos a la promoción del desarrollo personal y social que trajo como consecuencia la multiplicación de organizaciones dedicadas a esfuerzos ampliados y participativos en el desarrollo social, tanto en las zonas urbanas como en las rurales.

> Se trataba de cambiar las estructuras y superar la pobreza por medio de la educación popular (en donde la influencia de Paulo Freire fue definitiva), las cooperativas de consumo y producción, la asistencia técnica y organiza-

tiva, la promoción de la salud y las organizaciones y vínculos de tipo político (Valdés, 1992, p. 14).

En este contexto, fue pionera la obra de los jesuitas, quienes a partir del cierre definitivo del Instituto Patria en el año de 1971, fundaron Fomento Cultural y Educativo, A.C. bajo la dirección del padre Enrique Gutiérrez Martín del Campo. Esta organización impulsó numerosas acciones de tipo educativo y de promoción del desarrollo bajo esquemas novedosos de participación comunitaria que, con los años, llegaron a imponer paradigmas alternativos de trabajo en los proyectos de desarrollo social entre los sectores populares y en las zonas indígenas. Fomento Cultural y Educativo actuó también como un semillero de líderes sociales en varias ciudades del país quienes años más tarde ejercerían su influencia en los nuevos procesos de democratización que, a pesar de las fuerzas contrarias del PRI, se iban abriendo paso en la sociedad mexicana.

Asimismo, a partir de los nuevos cambios que habían tenido lugar en la Iglesia, se fueron fraguando las llamadas Comunidades Cristianas de Base, nacidas a partir de una interpretación teológica más pragmática que buscaba estar a tono con las nuevas demandas principalmente de los sectores populares.

En suma, durante esta década tuvo lugar un crecimiento singular e importante de diversas organizaciones, sobre todo de aquellas orientadas a la promoción del desarrollo. Surgieron nuevos actores e ideólogos en un panorama mundial todavía poco definido ideológicamente hablando. Se acentuó el proceso de urbanización en el país y adquirieron importancia creciente los intelectuales que trataban de explicar los fenómenos sociales y de orientar las soluciones a los mismos. En este nuevo contexto se iniciaron también algunas instituciones privadas de estudio y reflexión integradas principalmente por intelectuales católicos, generalmente apoyados por la Iglesia. Tal fue el caso del Instituto Mexicano de Estudios Sociales (IMES) fundado por Luis Leñero, del Instituto Mexicano de Estudios Políticos (IMEP) impulsado por Jaime González Graff, del Centro de Estudios Educativos (CEE) fundado por el entonces sacerdote jesuita Pablo Latapí, y de Estudios Sociales, A.C., fundado por los jesuitas y apoyado también por laicos. Estos centros, además de fomentar el análisis científico de la problemática social y política de México desde el ámbito privado, sirvieron como formadores de líderes sociales quienes años más tarde actuarían en palestras diversas a favor de los procesos democráticos.

En esos años fue también particularmente importante la formación profesional en el extranjero de numerosas personas y con ello se hizo posible una mayor intensificación de la investigación sobre las realidades nacionales en los campos de la economía, la política y la sociología. Un resultado fue la ampliación de la capacidad crítica fundamentada en conocimientos más precisos sobre la realidad del país.

Entre los temas que atrajeron la atención estaba el indigenismo, los problemas urbanos y de la vivienda, los movimientos urbanos populares, la desigualdad social, el problema del campo y la situación del campesinado; las migraciones campo-ciudad y el desempleo.

Es cierto que el gobierno del presidente Echeverría había retomado algunos de estos temas aunque bajo una concepción populista y asistencialista que a la postre ocasionó el desperdicio de recursos y la frustración de los supuestos beneficiarios de las acciones gubernamentales. Echeverría intentó llevar a cabo la promoción del desarrollo conforme a algunos de los nuevos esquemas en boga, pero el burocratismo de los programas instrumentados y, sobre todo, la desconfianza hacia las acciones gubernamentales, confirmada por la dura represión ejercida contra los movimientos populares, dejaron el campo abierto a la acción de las instituciones no gubernamentales.

A partir de los sentimientos de desconfianza hacia el gobierno se reforzó también el sindicalismo independiente y, por otra parte, entre los más próximos a la Iglesia se inició un proceso de secularización que ponía distancia entre el clero como autoridad y las organizaciones aunque, de hecho, seguía prevaleciendo la ideología cristiana en muchos de los grupos y organizaciones.

Movimientos sociales

Los movimientos sociales se encontraban en esos años en un momento de desarrollo y avance. Recordemos que en 1971 se había dado una nueva movilización estudiantil la cual fue duramente reprimida y en la que también murieron estudiantes. Por otra parte, la insurgencia sindical protagonizó importantes conflictos en su lucha por la democratización de las estructuras obreras oficiales y los movimientos urbanos populares aumentaron sus bases.

En la segunda parte de la década se desató una ofensiva del gobier-

no contra los movimientos independientes, principalmente contra los obreros y los colonos urbano-populares que se tradujo en el repliegue general y la dispersión (Ramírez, 1989, p. 7).

A finales de esta década, el proceso de acercamiento entre los movimientos sociales iniciado pocos años antes, cristalizó en la formación de coordinadoras sectoriales que adquirieron carácter nacional, entre ellas: la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA), la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (Conamup) y la Coordinadora Sindical Nacional (Cosina). Estos agrupamientos favorecieron la recomposición de los movimientos sociales y su avance cualitativo, facilitó los contactos, la solidaridad y los intercambios entre ellos (*ibidem*, p. 8).

Los años ochenta

Esta década presenció un crecimiento espectacular de las organizaciones sociales y civiles así como la diversificación de sus acciones. Primero, la crisis económica de 1982, agravada por una inflación galopante, la caída de los precios del petróleo y la enorme deuda externa mexicana, repercutieron en el empobrecimiento de los sectores populares. Por otra parte, la sociedad comenzó a demandar también la democratización de las instancias políticas así como el fin del autoritarismo y de la corrupción burocrática y gubernamental. Estas situaciones se agravaron con la adopción de las medidas económicas tomadas por del presidente De La Madrid que agudizaron aún más las percepciones sobre la desigualdad social.

Los sismos de 1985 que sacudieron principalmente la Ciudad de México y Ciudad Guzmán en Jalisco, propiciaron el despertar de la conciencia social en tres importantes vertientes: a) la primera, respecto a la posibilidad de grupos de la sociedad para organizarse pronta y eficientemente, cuyo reflejo se vio en la respuesta inmediata que se tuvo ante los damnificados para el rescate, la atención médica y la solución al problema de la vivienda; b) la segunda, fue la toma de conciencia como sociedad al reconocer una capacidad de crítica y de organización para la acción, así como una habilidad nueva para la demanda de solución a problemas. Esta nueva forma de expresión social de las organizaciones, se convirtió así en "un nuevo actor colectivo con creciente visibilidad política y social" (Valdés, 1992, p. 11); c) la tercera consistió en el reco-

nocimiento, tanto de grupos de la sociedad como del gobierno, de la necesidad de actuar conjuntamente para solucionar los apremiantes problemas que se presentaron, como la atención a los damnificados y la construcción y reconstrucción de viviendas. Esta colaboración relativa o parcial entre organismos del Estado y grupos de la sociedad se ha mantenido en algunas áreas como el combate a la pobreza y la solución a problemas regionales como el derivado de movimiento zapatista en Chiapas.

La Iglesia participó también directamente en la atención a los damnificados. Al día siguiente de los sismos, la Arquidiócesis de México creó el Fondo de Ayuda Católica para canalizar las donaciones que provenían de diversos grupos, personas y países. En diciembre de 1985 se inició la Fundación para el Apoyo a la Comunidad, A.C. que se constituyó en el órgano oficial de la pastoral social de la Arquidiócesis de la Ciudad de México (Lozano y Mesa, 1994, p. 79).

Por ese tiempo, las actividades preventivas y de fomento al desarrollo comunitario tuvieron prioridad sobre las asistenciales con lo que numerosas organizaciones nuevas se orientaron a los temas de educación y salud con variantes antes no consideradas como atención a pacientes con cáncer, discapacitados físicos y mentales, sida y drogadicción entre otros. Hacia el final de la década dos temas más comenzaron a captar la atención de estas organizaciones: los derechos humanos y la ecología. Faltaba aún por mejorar la eficacia de las organizaciones por lo que se empezó a ver la necesidad de profesionalizarlas.

El presidente Carlos Salinas de Gortari llegó al poder en 1988 bajo una fuerte impugnación por el "fraude cibernético" instrumentado por el entonces secretario de Gobernación Manuel Bartlett. Salinas amplió y consolidó la nueva orientación económica promovida por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial tratando de encubrir sus implicaciones con el contradictorio nombre de "neoliberalismo social", pretendiendo hacer olvidar a la población las consecuencias que las medidas neoliberales de De La Madrid habían traído a la economía del país. El gobierno salinista ideó entonces el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) con visos populistas al que destinó cuantiosos recursos económicos. Se pretendía aminorar el efecto que las nuevas políticas producían en el bienestar de la población empobrecida, así como restablecer el clientelismo perdido ante las organizaciones populares retomando como propias las demandas de la gente. También se procuraba

disminuir la demanda social por la democracia y la detección y cooptación de líderes sociales.

> En esta década el eje central de la acción de las ONG ya no es lo político sino lo económico... conviven y se entrelazan dos lógicas distintas: la de la autogestión del movimiento popular y la que sustenta la necesidad de la profesionalización de cuadros capaces de aportar asesoría técnica a la organización social. Lo anterior provoca tres fenómenos: el aporte específico de las ONG es aún ambiguo y confuso; transitan de su papel de asesor técnico al de cuadro político y viceversa; carencia de proyecto institucional. Las acciones no se programan sino que se derivan a partir de las demandas y necesidades que presentan las organizaciones. Las actividades se estructuran en respuesta a coyunturas específicas. Las ONG no utilizan sus recursos financieros para consolidar su existencia o fortalecer su infraestructura; la totalidad de ellos pasa a la organización social porque no hacerlo supone corrupción y traición al movimiento popular (Aguilar, 1996, p. 10).

Hacia finales de la década intervinieron otros factores internos y externos que motivaron importantes cambios estructurales en México. En primer lugar, el desmoronamiento del socialismo en Europa, lo que trajo como consecuencia el fortalecimiento del capitalismo neoliberal. Influyó también la disminución de recursos canalizados por las naciones europeas a países como México para apoyar en su lugar a los de Europa Oriental. Una primera consecuencia para las organizaciones del tercer sector fue la necesidad de replantear su discurso y objetivos. En cuanto a los factores internos, el PRI comenzó a ser rebasado por los cambios sociales que se presentaron con lo que perdió capacidad de representación y de mediación entre la sociedad y el Estado. De ahí que algún observador político afirmara: "Por ello ahora se hace necesario construir una nueva estructura de mediación política dentro de la cual el Tercer Sector comience a tener un papel relevante" (Valdés, 1994, p. 3).

Otros movimientos sociales

Las políticas endurecidas y antipopulares del presidente De La Madrid habían provocado que las organizaciones sociales actuaran con cautela y, en cierto modo a la defensiva, con excepción del movimiento ecologista

y el de los damnificados por los sismos de 1985. Una nueva estrategia de lucha a partir de causas comunes les permitió abrir algunos espacios a organizaciones que un poco antes actuaban separadamente. Fue así como entre otros surgió el Frente Nacional de Organizaciones y Masas. El momento político que se vivía en 1988 por la proximidad de las elecciones presidenciales propició que los movimientos sociales establecieran alianzas con los partidos políticos, principalmente de izquierda; "se articuló así la lucha reivindicativa con la electoral, la movilización social con la política" (Ramírez, 1989, p. 15).

Los campos de lucha giraron en torno a dos temas básicos: la lucha contra las consecuencias de la crisis y la lucha por objetivos políticos, culturales e ideológicos. Entre los primeros se encuentran las luchas por el salario y los derechos laborales, el acceso al mercado, la tenencia de la tierra, el medio ambiente y la calidad de vida, los impuestos, la deuda externa y la desnacionalización de la economía. Entre las segundas: la lucha por la democracia, por los derechos humanos, la cultura y la modificación de la escala de valores (*ibidem*, p. 12).

Así, los principales movimientos sociales que tuvieron lugar en esos años fueron el indígena y el campesino; aquellos que pugnaban por el sindicalismo independiente; el movimiento estudiantil en diversas formas; las comunidades eclesiales de base; el movimiento feminista y los movimientos urbano populares (*ibidem*, p. 13).

Beneficencia privada

A mediados de la década que nos ocupa, se contaban 164 instituciones de asistencia privada en el Distrito Federal. Éstas operaban 199 establecimientos que realizaban las siguientes actividades: asistencia a ancianos, albergues para niños y jóvenes, instituciones educativas, asistencia médica, ayudas económicas, comités de damas voluntarias, promotores de programas y centros sociales (Lozano y Mesa, 1994, p. 78). Por otra parte, para esos años había comenzado a cambiar el concepto de la asistencia social al pasar de una actitud individualista a una visión más amplia e integral. Encontramos así que en el Primer Simposio de la Asistencia Social Privada, el doctor José M. Camarena señaló que la filosofía de la asistencia social debía sustentarse en tres principios fundamentales:

1) organización a la comunidad, que implica la participación activa en los programas de los miembros de la comunidad; 2) compromisos de corresponsabilidad, esto es, coordinar el esfuerzo conjunto de los Sectores Público y Privado y 3) la reorientación de la asistencia social; pasar del proteccionismo a la prevención, la rehabilitación y la promoción que favorezcan el desarrollo y mejora del nivel de vida de los sectores sociales que padecen carencias. Esta última incluye también la educación y capacitación para el trabajo (*ibidem*, citando al Primer Simposium sobre la Asistencia Social Privada, p. 20).

Iniciativa privada

Ante la conciencia del sector privado del crecimiento de las necesidades de los sectores empobrecidos, se empezaron a crear fundaciones de apoyo a los diferentes campos de asistencia y promoción. Una de las primeras de esos años fue la Fundación Mexicana para la Salud (Funsalud), impulsada por un grupo de empresarios. Surgieron también fundaciones corporativas orientadas principalmente a la promoción de la cultura, la educación, la salud y la ecología. Otras fundaciones surgidas en esos años fueron la Miguel Alemán y la Herdez, entre otras.

En 1988 nació el Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi) con el objetivo de realizar actividades tendientes a promover la filantropía en México y en el extranjero. Se constituyó a partir de fundaciones y personalidades de la iniciativa privada (Lozano y Mesa, 1994, p. 80).

Los años noventa

Al entrar la última década del siglo XX, el tercer sector o sector no lucrativo en México se hallaba en plena expansión y diversificación; por un lado había tenido lugar la caída del Muro de Berlín, símbolo del desmoronamiento de la ideología dominante de izquierda y, por otro, creció la conciencia dentro de la sociedad mexicana de la importancia de fortalecer a la sociedad civil con el financiamiento y el apoyo a sus organizaciones. Además, el adelgazamiento del Estado propiciado por el modelo neoliberal adoptado como esquema de la economía nacional y por las crisis económicas sucesivas, generó mayores espacios para las organizaciones sociales y civiles.

Se profundizó la tendencia iniciada unos años antes en cuanto a adquirir una figura legal, principalmente bajo la forma de asociación civil o de institución de asistencia privada. Éste fue el síntoma de un paso hacia la profesionalización e institucionalización de un sector que, hasta entonces, había tenido la tendencia de quedarse en una situación de informalidad.

Si bien al inicio de la década se había descartado la vía armada como medio para avanzar en la satisfacción de las demandas sociales, a principios de 1994 la declaración de guerra al gobierno federal por parte del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, puso de manifiesto las limitaciones de la voluntad del Estado para satisfacerlas por la vía pacífica. Más tarde, la aparición en 1996 del Ejército Popular Revolucionario (EPR) que ha operado sobre todo en los estados de Guerrero, Oaxaca y Puebla, significó una segunda demostración de que la lucha armada no había sido descartada por algunos grupos sociales.

A lo largo de la década, sobre todo en el segundo lustro, las represiones a los sectores levantados en armas, así como las acciones del ejército contra comunidades indígenas chiapanecas y guerrerenses, principalmente, fueron cerrando los espacios al diálogo. Por otro lado, esas mismas acciones represivas favorecieron el surgimiento de numerosos grupos de defensa de los derechos humanos que presionaron para que se estableciera la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Los años noventa vieron proliferar organizaciones sociales y civiles en muy diversas áreas de acción y, ante el peligro de que la pulverización produjera la pérdida de eficacia, se comenzaron a conformar redes que aglutinan a varias de ellas como el Foro de Apoyo Mutuo y Alianza Cívica, entre otras.

Otro cambio de estos tiempos fue que las organizaciones ya no sólo trabajaban con personas que compartían problemáticas similares o con grupos de discapacitados o de empobrecidos, ni tampoco pretendían ser solamente cables de transmisión o intermediarios ante el Estado, sino que ahora se proponían también ensayar la participación con el gobierno en la cogestión de proyectos sociales así como en su intervención en el planteamiento de políticas públicas. Influyó en esta nueva actitud de las relaciones entre el gobierno y algunas de las organizaciones del sector no lucrativo, la nueva tónica internacional que la favorecía así como la situación de crisis económica continuada que hacía necesario una práctica más eficiente en el uso de recursos cada vez más escasos.

Para Rubén Aguilar Valdés en los años noventa se supera el conflicto entre las organizaciones y los movimientos sociales

> cada uno tiene su propio espacio, [pero] ...ambos son necesarios en el proceso de cambio... [ya que] ...se complementan y apoyan. [Hay] Una nueva relación a partir de acuerdos y convenios... Las ONG se perciben como actores sociales específicos y como instituciones de interés social o incluso político que tienen qué decir y aportar en el desarrollo de su especialidad y también del país... La nueva propuesta es influir en el diseño de las políticas públicas, gestionarlas y vigilar su cumplimiento. (Las ONG) argumentan la necesidad de actuar como contrapeso a la autoridad y como auditoría social a la acción gubernamental (Aguilar, 1996, pp. 11-12).

A partir de 1988, cuando las elecciones presidenciales se efectuaron con la percepción de un fraude electoral que llevó al poder a Carlos Salinas de Gortari, los temas de democracia y limpieza electoral cobraron mayor importancia. A partir de ese año aumentaron considerablemente los grupos dedicados a la observación de elecciones tanto federales como estatales. Uno de los más importantes por su extensión y número de personas y organizaciones asociadas era Alianza Cívica.

1994, un año clave

El año de 1994 fue especialmente importante para la vida política del país, primero por el levantamiento armado del EZLN el 1 de enero; segundo, por el asesinato de Luis Donaldo Colosio, candidato del PRI a la Presidencia de la República; tercero por el asesinato del secretario general del PRI José Francisco Ruiz Massieu pocos meses después y, finalmente, por la grave crisis económica que tuvo lugar en diciembre de ese mismo año. Para las organizaciones civiles significó un año especialmente importante por la enorme actividad que desplegaron así como por el fortalecimiento de sus estructuras y redes.

El conflicto armado en Chiapas, después del levantamiento zapatista, el 1 de enero de 1994, sólo duró 12 días. Entonces la prensa y las organizaciones sociales y civiles fueron los personajes que actuaron con mayor rapidez. Para el 12 de enero organizaron una marcha por la paz en la Ciudad de México en la que participaron más de 100 000 personas.

A los dos días de iniciada la insurrección viajaron a Chiapas las primeras misiones de las ONG de otras partes del país y cinco días después llegó el primer grupo de derechos humanos del extranjero. Durante los primeros tres meses del conflicto más de 400 ONG mexicanas agrupadas en once redes, y más de 100 ONG del extranjero realizaron diversas actividades en Chiapas (Aguayo y Parra, 1997, citando a Rafael Reygadas en entrevista).

Las organizaciones no gubernamentales de Chiapas fundaron la Coordinación de Organismos No Gubernamentales de San Cristóbal por la Paz (Conpaz) y las organizaciones del resto del país formaron el Espacio Civil por la Paz (Espaz), organismos que mantuvieron la comunicación para la toma de decisiones. Cuando se estableció la tregua, las organizaciones promovieron "cinturones de la paz" para proteger la integridad de los negociadores. Las organizaciones sirvieron también como canales de la solidaridad ciudadana al recibir donativos en dinero o en especie que la sociedad envió para apoyar a los pueblos de Chiapas afectados por los conflictos que se vivían en la entidad. También actuaron como medios de información de lo que sucedía allá, circunstancia que sirvió para debilitar el control gubernamental sobre los medios de comunicación con lo que se logró romper el bloqueo informativo del gobierno (Aguayo y Parra, 1997, pp. 36-37).

En los sucesos chiapanecos el papel de la Iglesia católica fue muy importante en varios aspectos: por un lado como inspiradora indirecta del movimiento zapatista al haber formado a muchos catequistas en el marco de las comunidades de base cristianas ya que algunos de ellos pasarían luego a formar parte del movimiento mismo; por otra parte, fue crucial el liderazgo del obispo Samuel Ruiz quien fungió como negociador ante los actores del conflicto, situación que seguramente ayudó a paliar la actitud represiva del gobierno.

Los acontecimientos de Chiapas dejaron ver, entre otras cosas, la rápida y eficaz respuesta de las organizaciones sociales y civiles ante situaciones extremas como la de Chiapas. Por otra parte, la coordinación de acciones a partir de Chiapas fue fundamental para la incidencia de las organizaciones en los acontecimientos que siguieron en torno a las experiencias electorales en diversas partes del país de tal manera que el papel de estas organizaciones fue crucial en aspectos importantes del desarrollo político, entre otros, en la creación del Instituto Federal Electoral, institución que ha servido como garante de los procesos electorales que si-

guieron hasta culminar con la llegada al poder de Vicente Fox Quesada en el año 2000.

Pero dejemos ahora a un lado la presentación sucinta de los hechos más importantes que han sido protagonizados por las organizaciones del sector solidario o tercer sector para más adelante, en el último capítulo tratar de encontrar los hilos que nos puedan llevar a plantear algunas interpretaciones que nos ayuden en la comprensión del campo conceptual de acuerdo con los planteamientos iniciales.

A continuación, aunque con cierta interrupción del tono de la exposición que hemos seguido, vamos a presentar brevemente el marco de las características legales que envuelven a las organizaciones del tercer sector en las condiciones actuales. Se trata, como se verá, de una forma de presentación más esquemática que, sin embargo, hemos creído conveniente insertarla aquí como preámbulo del capítulo donde intentaremos dar cuenta de las características prevalecientes del tercer sector en la actualidad ya que ello nos ayudará para entender mejor lo que se presentará en aquel apartado.

IV. EL MARCO LEGAL DEL SECTOR NO LUCRATIVO[13]

Como hemos visto en la sección histórica, algunas pistas para entender la situación legal del tercer sector en México nos remiten a las luchas y fricciones que tuvieron lugar, especialmente durante el siglo XIX, entre aquella Iglesia poderosa y el joven y todavía inseguro Estado mexicano. De la clara separación entre los dos poderes, junto con la confiscación de las propiedades eclesiales durante el periodo llamado de la "Reforma", surgieron, antes del inicio del siglo XX, las instituciones llamadas de "beneficencia pública" y de "beneficencia privada" como una forma de zanjar los problemas entre las dos grandes instituciones. Con los años, sin embargo, la "beneficencia pública" sufrió diversas transformaciones a la par que el gobierno posrevolucionario fue incrementando su presencia y funciones particularmente en los campos de la salud y la educación, según ha podido verse en la sección precedente.

Para la época contemporánea, muchas de las instituciones de beneficencia privada pasaron a formar parte de un marco común que se denomina como "asistencia privada" y que se encuentra integrado por instituciones que, en general, procuran dar servicio a discapacitados, indigentes y desamparados. Estas instituciones se regulan, en los niveles estatales (mas no en el federal), por una junta llamada "junta de asistencia privada". Este organismo se encuentra integrado por funcionarios públicos y ciudadanos comunes quienes se encargan de vigilar conjuntamente el buen desempeño de las actividades de cada institución de acuerdo a sus fines de servicio social no lucrativo. En la actualidad existen este tipo de juntas en 18 de los 32 estados que forman la federación de la República Mexicana. Ello significa que, bajo este ámbito de regulación, no se encuentran cobijados 14 de los estados del país aunque ha-

[13] El contenido de esta sección se ha resumido del trabajo sobre el tema elaborado para el proyecto comparativo de la Universidad Johns Hopkins por Consuelo Castro, aunque lo que aquí se presenta es responsabilidad exclusiva del autor.

bría que aclarar primero que las instituciones de asistencia o de beneficencia no tienen la obligación de registrarse bajo la categoría de "institución de asistencia privada", lo que significa que las que lo hacen deben acatar las disposiciones y reglamentos de cada junta estatal para poder gozar también de sus beneficios o prerrogativas.

La situación anterior da como resultado, por un lado, que en aquellos estados en los que no hay juntas de asistencia privada, las organizaciones que deseen dedicarse a las actividades de asistencia social o de servicio social deban hacerlo bajo otra figura legal que, por lo común es la de la asociación civil. Ésta es, por tanto, la situación prevaleciente en aquellos estados del país donde no existen los reglamentos que dan lugar a la existencia de las juntas de asistencia privada. Sin embargo, también en los estados donde existe este organismo, es legalmente válido que quienes quieran dedicarse a este tipo de actividades puedan hacerlo sin registrarse ante la junta aunque, como se mencionaba más arriba, tendrían que hacerlo a través de la figura asociativa de la "asociación civil".

Tenemos así que existen dos figuras legales válidas que le dan cobijo a las organizaciones; una es la de "institución de asistencia privada", y otra es la de "asociación civil", pero ¿cuáles son las características que distinguen a cada una?

LA ASOCIACIÓN CIVIL

La figura de la asociación civil es una forma legal asociativa amplia en cuanto permite la libre asociación de personas con el propósito de realizar alguna o varias actividades de diverso tipo sin fines "preponderantemente económicos".[14] Esta declaración, en parte ambigua, en cuanto a la posibilidad de incluir o no el lucro, junto con la indeterminación en cuanto a la finalidad, da lugar a que bajo esta figura legal se registren asociaciones de muy diversa índole; de ahí que las asociaciones civiles no sean en sentido estricto entidades "no lucrativas", aunque muchas de ellas se han desarro-

[14] "Cuando varios individuos convinieren, de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico, constituyen una asociación" (artículo 2670 del Código Civil del Distrito Federal.

llado bajo el cobijo de esta figura legal sobre todo por la flexibilidad y amplitud que contiene en su definición misma. Otra ventaja de este tipo de asociaciones es la de poder ejercer una plena autonomía en cuanto a su organización y al desempeño de las actividades.

LAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA PRIVADA

Las instituciones de asistencia privada, por otra parte, se regulan no por el Código Civil, de carácter general, sino por una ley específica, la Ley de Instituciones de Asistencia Privada que rige en los diferentes estados del país que la tienen.

Las instituciones o asociaciones que se encuentran registradas bajo la figura de la "institución de asistencia privada", deben tener como su objeto social la realización de obras de beneficencia o de tipo asistencial y ser no lucrativas. Asimismo, deberán aceptar una cierta dependencia del organismo que las aglutina en cada entidad federativa la cual se denomina Junta de Asistencia Privada. En contrapartida, a través de los servicios de esta junta, normalmente se puede acceder a un conjunto de beneficios como serían la exención del impuesto sobre la renta, la autorización para emitir recibos deducibles de impuestos así como lograr, en algunas entidades federativas, la exención de ciertos impuestos estatales; sin embargo, no se accede a estas prerrogativas de manera automática sino a través de la aceptación de que exista también una vigilancia y control de las actividades por parte de la Junta de Asistencia Privada. Este control implica una información contable mensual a la junta, así como informes también mensuales sobre las actividades y los donativos recibidos y el pago del seis al millar a la misma junta de las donaciones aceptadas.

Por su parte, las asociaciones civiles también pueden acceder a los beneficios de las exenciones impositivas y, bajo ciertos criterios como se verá más adelante, a la autorización para emitir recibos deducibles de impuestos. Para ello cada asociación debería realizar los trámites en cuestión ante la Secretaría de Hacienda los cuales incluyen desde luego una declaración explícita de ser instituciones no lucrativas junto con la de tener un objetivo social de beneficio. Habría que notar que para esos casos no habían existido, hasta hace poco, reglas claras en cuanto a la concesión de las prerrogativas sino que las exenciones las había otorgado discrecionalmente la Secretaría de Hacienda.

Pero por lo que respecta a la Ley del Impuesto sobre la Renta, se exime a algunas de las organizaciones no lucrativas de este pago. En esos casos, se denomina a esas organizaciones como *personas morales no contribuyentes* (artículo 68 de la LISR). En el artículo 70 de esa misma ley se describen las organizaciones que, en principio, son consideradas como tales si cumplen con los requisitos que marcan las leyes. Entre estas organizaciones se encuentran las siguientes:

- Sindicatos obreros y los organismos que los agrupen
- Asociaciones patronales
- Colegios de profesionales y los organismos que los agrupen
- Sociedades mutualistas
- Cámaras de comercio e industria, agrupaciones agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, así como los organismos que las reúnan
- Asociaciones dedicadas a la investigación científica o tecnológica
- Asociaciones que prestan servicios asistenciales
- Museos, bibliotecas o asociaciones dedicadas a la promoción de las bellas artes
- Instituciones de enseñanza
- Instituciones que administran fondos o cajas de ahorro
- Asociaciones de padres de familia
- Sociedades de autores de interés público
- Asociaciones organizadas con fines políticos, deportivos o religiosos
- Asociaciones que otorgan becas
- Asociaciones de colonos

Como se puede observar, la mayor parte de este tipo de organizaciones son de autobeneficio, es decir, que ofrecen servicios a sus propios miembros aunque las actividades, por sus características, también son consideradas como de utilidad pública.

Además de la exención previa, se les ha concedido la facultad de ser “donatarias autorizadas” a aquellas instituciones que cumplan los siguientes requisitos: 1) que declaren ser no lucrativas; 2) que tengan un objetivo social de beneficio a terceros; 3) que no participen en actividades políticas, y 4) que en caso de disolución, se comprometan a transferir el patrimonio a otra organización semejante. Aparte de esas condiciones, sólo pueden beneficiarse de esta facultad especial aquellas organizaciones orientadas a los campos de la asistencia social, la enseñan-

za formal, la investigación científica y tecnológica y la promoción de las bellas artes.

Actualmente, la Secretaría de Hacienda publica cada año la lista de las llamadas "donatarias autorizadas" para expedir recibos deducibles de impuestos. En el año de 1997 éstas fueron 3 337 instituciones. Para el año siguiente de 1998 el número de donatarias autorizadas había aumentado a un poco más de 4 000 instituciones pero para el 2002 aparecieron en ese directorio un poco más de 5 300 instituciones, situación que refleja una actitud de mayor apertura por parte de la Secretaría de Hacienda.

Habría también que mencionar, que con el propósito de ir cambiando el marco legal anterior que ha sido el prevaleciente, varias organizaciones no lucrativas realizaron gestiones y cabildeos durante varios años, tanto ante las organizaciones mismas del sector, como ante las autoridades diversas y el Congreso, a fin de discutir la posibilidad de enmarcar en una mayor adecuación legal a las organizaciones no lucrativas bajo una cobertura legal distinta que no sólo resultara más apropiada a la realidad actual del país, sino que también sirviera para estimular mejor el desarrollo de este sector en beneficio del conjunto de la sociedad ya que, como se verá más adelante, nuestro tercer sector es todavía muy reducido en comparación con otros países.

Fue así como el 29 de noviembre de 1994 se creó la Comisión de Participación Ciudadana (CPC) en la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Un poco después, el 19 de octubre de 1995 se realizó la Primera Audiencia Pública donde se dio a conocer la Propuesta de Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social.

Por otra parte, se reconoció oficialmente en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, que el marco legal que prevalecía no era todavía suficiente ni para el despliegue de iniciativas ni para los propósitos de la sociedad civil organizada e independiente. Se afirmaba también ahí que el gobierno consideraba de primordial importancia promover el establecimiento de un nuevo marco de reglas que reconociera, favoreciera y alentara las actividades sociales, cívicas y humanitarias de las organizaciones civiles.

La Comisión de Participación Ciudadana instaló su Consejo Consultivo el 5 de diciembre de 1996 con la finalidad de asesorar la labor legislativa de sus miembros. Este consejo estuvo integrado por diputados, representantes de organizaciones así como por representantes de diversas

dependencias del gobierno que habían tenido cercanía con los trabajos realizados por las organizaciones sociales y civiles. Como resultado de esas labores, salió la nueva propuesta de ley presentada oficialmente como Ley General de Asociaciones y Organizaciones de la Sociedad Civil para el Desarrollo Social que fue dada a conocer, tanto al público en general como a los legisladores, el 29 de abril de 1997.

Conviene observar también que, junto con la propuesta de ley anterior, las organizaciones junto con algunos legisladores y funcionarios públicos, promovieron otros cambios a leyes y reglamentos que tenían que ver con actividades diversas de las organizaciones del sector no lucrativo.

Finalmente, la Ley General de Asociaciones y Organizaciones de la Sociedad Civil para el Desarrollo Social fue aprobada en 2002; falta todavía esperar su instrumentación pero, sobre todo, los efectos de la aplicación de la misma. De todas maneras, creemos justo decir que ha sido un paso positivo que seguramente llevará a un mejor desarrollo del sector de acuerdo con lo que ha sido la expectativa de todos.

V. ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR NO LUCRATIVO EN LA ACTUALIDAD

La sección histórica de este trabajo nos ha permitido conocer algunos rasgos muy particulares sobre los procesos que han influido en la conformación del sector solidario o tercer sector en las condiciones del país. Como hemos visto, se trata de aspectos medulares sobre este tipo de instituciones. A continuación vamos a presentar otro tipo de características que, en buena medida, han surgido como corolario de los procesos expuestos con la idea de complementar desde otra perspectiva aquella visión histórica e interpretativa.

El objetivo de esta sección es el de presentar algunas de las características básicas del sector no lucrativo o tercer sector como serían su conformación de acuerdo con el tipo de instituciones que lo integran, su tamaño o dimensiones, el número de personas dedicadas al mismo, así como otras características que aportan una idea sobre algunos de los alcances del sector dentro del conjunto de la sociedad mexicana.

Pero, para comenzar, habría que volver a insistir en algunas aclaraciones, primero, sobre la definición misma del sector no lucrativo, así como acerca de la naturaleza de la información que se ofrecerá a continuación. Creemos que estos comentarios son muy importantes a fin de delimitar claramente el campo referido y los problemas y alcances de los datos con los que normalmente se cuenta al hablar del sector.

LA DEFINICIÓN ESTRUCTURAL OPERATIVA

En primer lugar, vamos a recordar otra vez que en la definición "estructural-operativa" del sector no lucrativo, según el enfoque propuesto por el proyecto comparativo coordinado por Lester Salamon, se insiste en cinco características de las organizaciones:

1) la institucionalidad de las mismas, es decir, que se encuentren cons-

tituidas como organización con alguna formalidad ya sea porque estén registradas ante alguna autoridad y tengan alguna clase de figura legal, o porque tengan algún tipo de presencia externa pública como puede ser el tener algún local o espacio donde se presenten ante el público en general;

2) que la actividad que realizan sea no lucrativa, es decir, donde al menos la ganancia o el lucro obtenidos por la actividad de la institución no se distribuya entre los miembros de la organización;

3) que la institución tenga autonomía en sus decisiones ante otras organizaciones, especialmente frente al gobierno y a la Iglesia;

4) que exista trabajo voluntario, y

5) que sea privada, es decir, no dependiente del gobierno.

En esta visión, como se mencionaba desde el inicio, se siguen principalmente los lineamientos de la tradición asociativa estadounidense. Se privilegia la espontaneidad y autonomía de las acciones colectivas de las personas que como ciudadanos privados buscan una finalidad común bajo una estructura de interacción voluntaria relativamente estable. Ello parte, desde luego, de experiencias muy específicas de la historia de la confirmación de Estados Unidos como país las que, en última instancia, están ligadas con modalidades participativas del conjunto de esa sociedad. Sin embargo, en el caso de México, las experiencias asociativas estuvieron permeadas durante siglos por circunstancias coercitivas de distinta índole, como veíamos en las secciones previas.

Durante la colonia la corona española, pero sobre todo la Iglesia, marcaron límites y alcances muy claros a las acciones de los súbditos de la Nueva España hasta el punto de que las cofradías, que eran la forma asociativa en esencia más libre y espontánea de los miembros laicos de aquella sociedad, se encontraban formalmente ligadas al conjunto de las leyes de la Iglesia. Además, en la sociedad colonial se marcaron muy claramente las diferencias entre las castas y la "gente de razón" de tal forma que aquéllas se mantuvieron siempre bajo el yugo humillante y lleno de desprecio por parte de los pocos integrantes de la élite española y criolla. Sin duda alguna podríamos decir que el parto de la sociedad mestiza de la Nueva España fue, entre otras cosas, el producto de una profunda desigualdad social fundamentado en el ejercicio de una autoridad colonial bendecida por la Iglesia.[15]

[15] Véase el magnífico ensayo de Octavio Paz "Una sociedad singular" en *Sor Juana Inés de la Cruz o las trampas de la fe*, Barcelona, Seix Barral, 1982.

De ahí que las múltiples asociaciones que han existido en el suelo de lo que ahora es México, hayan estado siempre influidas en mayor o menor medida por estas características. Pareciera que la máxima de que "al desigual se le concede voz mientras sea sumiso", ha sido una consigna de nuestra historia. Por ello, como se verá más adelante, no es casual que una importante porción de nuestras organizaciones no lucrativas hayan sido y sigan siendo clientelares o de autonomía reducida hasta el día de hoy pues, aunque ha habido un cambio muy importante del partido en el gobierno a partir de diciembre del 2000, no sabemos hasta dónde podremos realmente llegar a cambiar culturalmente para poder funcionar bajo formas organizativas con mayor autonomía.

La visión que sobre las organizaciones se presentará a continuación se apega al marco de la definición estructural-operativa y, en ese tenor, se orienta a aquellas que no se encuentran al amparo del gobierno; de ahí que sea necesario recalcar que no se dará cuenta de todo el conjunto de las asociaciones de distintos tipos, algunas de ellas cobijadas por el que fue el partido oficial, que en la práctica estuvieron estrechamente vinculadas con las muy diversas formas de control del gobierno.[16] Por otra parte, tampoco se dará cuenta ni de las asociaciones religiosas ni de las comunales o comunitarias, aunque más adelante algo diremos sobre estos tipos de organizaciones pues consideramos que son las que se encuentran más difundidas en la sociedad mexicana.

Al recortar el universo de organizaciones bajo el esquema estructural-operativo mencionado en otras páginas, estamos funcionando bajo la hipótesis de que estos tipos de asociaciones constituyen una expresión más espontánea y autónoma de la sociedad, sin embargo, habría que decir que existen también otras hipótesis sobre las formas asociativas de las sociedades de acuerdo con culturas y tradiciones.

Precisamente el caso mexicano puede ser un buen ejemplo para ilustrar la existencia de un tipo de dinámica social a partir de organizaciones controladas o de autonomía relativa que a lo largo de la historia han podido cohesionar a grupos de personas o aun de sectores sociales específicos para la consecución de demandas sociales de su interés. Es cierto que, bajo algunos rasgos, podría cuestionarse la plena espontaneidad de los

[16] En la nueva situación política en que se dio el triunfo de la oposición, no sabemos todavía cuál será el futuro de las miles de organizaciones que hasta hace poco se encontraban estrechamente relacionadas con el PRI-gobierno.

agrupados así como la falta de procesos democráticos en los procedimientos de esas organizaciones, pero no podría negarse que, en muchos casos, esas organizaciones han servido no sólo como canales conducentes y eficientes de las demandas sociales legítimas de la población, sino también para la consecución de otros fines no previstos que les han abierto espacios alternativos. Además, muchas de esas organizaciones no se presentan bajo esquemas formales organizativos, situación que tampoco les impide tener una presencia real importante dentro de sus propios contextos locales o regionales.

Entre los diversos tipos de organizaciones "no lucrativas" aunque dependientes o controladas por la Iglesia, por el gobierno o bien formando parte de una estructura organizativa comunitaria, tenemos en México las de tipo religioso, las comunales, de herencia colonial, las comunitarias y las corporativizadas al viejo PRI-gobierno. A continuación expondremos sus características básicas aunque, antes de hacerlo, quisiéramos insistir en dos características: 1) que estos tipos organizativos son los más comunes y numerosos en el país, y 2) que por sus características en cuanto a las circunstancias de coerción social y el control del que dependen sus asociados así como por la informalidad con que operan, no podrían caber dentro del esquema estructural-operativo.

LAS ORGANIZACIONES RELIGIOSAS

En México, las organizaciones religiosas son, sin duda alguna, las más numerosas de todas, situación que no es de extrañar si consideramos que únicamente 4% de la población no tiene adscripción religiosa alguna (Censo de población, 2000). Por otro lado, de todas las organizaciones religiosas, las de la Iglesia católica son claramente mayoritarias no sólo porque la población mexicana es preponderantemente católica (88% según el último censo), sino por las tradiciones culturales tan arraigadas que se conectan con distintos tipos de prácticas religiosas católicas.

Tenemos, en primer lugar, las formas organizativas que surgen a raíz de las actividades del culto mismo como pueden ser los grupos para hacer oración o para la catequesis, los que existen en los numerosos templos de todo el país de tal forma que el entramado social que se ha formado sólo por estas dos actividades es sumamente amplio y denso. Pero además, hemos de considerar a todas aquellas otras organizaciones que

van surgiendo a partir de las anteriores con objetivos de muy diversa índole, desde aquellas orientadas a la práctica de la caridad en hospitales de indigentes, orfanatorios e instituciones semejantes, hasta grupos de capacitación laboral o pequeñas cooperativas de ahorro, producción o consumo. En un orden semejante estarían también todas aquellas organizaciones que, en miles de pueblos, impulsan y apoyan los viajes de los cientos de miles de peregrinos que cada año viajan a los diversos santuarios del país: a la Basílica de Guadalupe, a San Juan de los Lagos, a Zapopan, a Chalma y a otros más. Muchas de estas actividades organizadas, tienen lugar bajo el control fuerte o débil de los párrocos y de ahí a los obispos de cada diócesis, aunque otras más ocurren por iniciativas diversas del laicado católico sólo con un lejano y a veces inexistente control de la clerecía.

Por lo común, cuando se habla de las organizaciones del tercer sector o de la sociedad civil, no se toman en cuenta las de corte religioso como las señaladas previamente, al menos no se consideran como formando parte del mismo a pesar de que, en la historia del país tan sólo de los últimos 80 años, tenemos muestras de acciones alternativas muy definidas y contundentes que han surgido de las bases mismas de estos tipos de entramados sociales. Son varios los ejemplos y muy claros: primero, durante los años veinte y treinta en las presidencias de Álvaro Obregón, Plutarco Elías Calles y Lázaro Cárdenas los enfrentamientos entre el gobierno y las organizaciones católicas tuvieron lugar primero a partir del conflicto religioso; después, la lucha fue por los derechos educativos. Más adelante, ya en los años sesenta y setenta, de las bases cristianas surgieron la mayor parte de los actores que pasaron a ser los líderes de las organizaciones que se convertirían en las organizaciones no gubernamentales de los años posteriores. Por último, de las acciones de los grupos de catequistas formados por las comunidades de base cristianas en Chiapas, surgió, al menos en parte, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional. Ni nada más ni nada menos, ésta ha sido la importancia de las organizaciones religiosas en México desde un punto de vista no religioso. Por otra parte, a pesar de los hechos, es entendible, aunque no por los argumentos, que sea común no incluir este tipo de organizaciones en los marcos de un tercer sector o de la sociedad civil por las características que las organizaciones religiosas tienen con relación al culto mismo, sin embargo, también debería ser patente que la atención a este tipo de entramados sociales nos ayudaría mucho para comprender mejor la dinámica de las ac-

ciones colectivas en un país como México. En todo caso afirmamos que si el catolicismo mexicano continúa sin rupturas diríamos, viendo al futuro, que estos conjuntos organizativos católicos serán todavía una base fundamental para el desarrollo de propuestas alternativas frente al control dominante y que, por esta razón, habrá que tenerlos en la mira de nuestras observaciones y análisis como un componente importante que ha estado empujando al sujeto social que genéricamente denominamos como "sociedad civil".

LAS ORGANIZACIONES COMUNALES

Siguiendo la tónica de las aclaraciones previas, habría que mencionar también que existen en México, como un legado de siglos anteriores, numerosas organizaciones comunales que tienen una presencia muy amplia en el país. Como veíamos en la sección respectiva de la historia, se iniciaron durante el periodo colonial como formas de organización social para facilitar el gobierno de los pueblos dominados. Por lo común, la base de la organización se dio a partir del acceso a la tierra y al trabajo según las condiciones de los distintos espacios socio-económicos en los que se ubicaban; sin embargo, a lo largo de los siglos sufrieron variadas transformaciones en función de situaciones específicas y fueron así asumiendo también propósitos distintos a los originales. Pueden aglutinar a poblaciones enteras de alguna localidad, normalmente pequeña, o a los habitantes de barrios de alguna población, independientemente de su tamaño. Por lo común tienen una apariencia marcadamente religiosa, a veces incluso de carácter sacramental alrededor de la devoción a algún santo o santa o Señor Jesucristo o virgen. Sin embargo, es frecuente que al lado de propósitos estrictamente religiosos, se fragüen finalidades seculares en beneficio de los allegados que pueden ser todos los habitantes de un solo barrio o de una localidad entera. Estos propósitos profanos, a veces sólo indirectos, pueden llegar a ser muy variados, desde el mantenimiento de un sistema de casas-hospital para acoger a los enfermos y desvalidos de la comunidad, como sucede todavía entre los purépechas de Michoacán, hasta la organización de una festividad anual o estacional que favorece el comercio y las artesanías. La literatura antropológica es muy rica en la mención de este tipo de prácticas a lo largo del espacio mesoamericano. Sin embargo, por las características de estas organizacio-

nes que indican una adhesión parcial o plena hacia lo sacramental-religioso, así como por formar parte de una estructura social comunitaria, no se las considera como parte del tercer sector. No obstante, creemos que es importante no dejarlas fuera, al menos de la comprensión de sus características básicas ya que, por lo que se percibe en diversos trabajos antropológicos, se trata de organizaciones que junto con lo ritual-religioso, en ocasiones han servido para cohesionar diversas causas de los pueblos con el objeto de ofrecer, con sus resistencias, un camino alternativo frente al dominante. En este sentido, un buen ejemplo, entre otros, sería el del pueblo de Tepoztlán, Morelos, a raíz de los intentos por construir un enorme fraccionamiento urbano turístico que, por sus características, amenazó a los tepoztecos en su forma de vida y que por ello reaccionaron colectivamente contra tal iniciativa en tiempos del presidente Salinas. Como se sabe por la literatura antropológica, Tepoztlán es un pueblo con fuertes raíces indígenas donde las organizaciones comunales han tenido un papel muy importante a lo largo de los años.[17]

En un tenor semejante al anterior, Rodolfo Uribe (1999), señala para el caso de los pueblos Yokot'anob de Tabasco, cómo la organización comunal de esos pueblos se encuentra muy relacionada a sus formas de resistencia a las diversas influencias que han tratado de transformar sus modos de vida; además, ese trasfondo de la organización comunal ha trascendido a formas de actividad política diversa en los años recientes. Por ello es importante refrendar que estas organizaciones comunales ciertamente tendrían que ser objeto de estudios más específicos y profundos a fin de poder determinar aquellas condiciones que en este tipo de organizaciones han servido para apoyar también otras iniciativas y preocupaciones de las comunidades en un actuar que, en ocasiones, ha parecido semejante al de las organizaciones civiles formales de nuestro mundo urbano contemporáneo.

De acuerdo con la definición estructural-operativa éste es otro conjunto organizativo que, en estricto sentido, tampoco podría formar parte del tercer sector por tratarse de organizaciones que, en buena medida responden a costumbres que implican un tipo de imposición social, además de que la mayoría de ellas se encuentran en una situación de infor-

[17] La base de la organización del pueblo de Tepoztlán es comunal y a partir de esa base se ha desarrollado una compleja dinámica que ha involucrado a distintos tipos de organizaciones frente al conflicto mencionado (véase Rosas,1997 y Quero, 2001).

malidad; sin embargo, nos parece que es claro, por los ejemplos mencionados, que no deberíamos dejar de considerar este tipo de organizaciones puesto que son parte muy profunda del entramado social mexicano. En todo caso, como hemos sugerido a lo largo del trabajo, habría que ubicarlas con sus características distintivas dentro del conjunto más amplio.

LAS ORGANIZACIONES COMUNITARIAS

En una vertiente semejante a la anterior, habría también que mencionar a las organizaciones comunitarias. En realidad a veces pueden tener algunas semejanzas con las comunales, aunque presentan características que las distinguen. Las más de las veces, estas organizaciones se han ido formando bajo impulsos de los gobiernos posrevolucionarios de la época del presidente Cárdenas en adelante, es decir desde los años treinta. En la práctica se fueron haciendo como formas de apoyo para solucionar problemas muy concretos de las comunidades o barrios: para introducir el agua potable, o la luz o perforar un pozo o hacer un camino. Lo que el gobierno ha buscado con estas estrategias, ha sido una manera eficiente de reducir los costos al conseguir una organización comunitaria del trabajo que permitiera la construcción barata de obras diversas.

A lo largo de los años estas organizaciones han pasado a ser muy importantes en las comunidades o barrios y algunas de ellas han llegado a transformarse en estructuras más amplias e institucionales. Pero, aunque la mayoría de estas organizaciones comunitarias han aparecido y se han desarrollado al amparo de los impulsos modernizadores del Estado mexicano contemporáneo, muchas han respondido también a impulsos semejantes de parte de la Iglesia. Éste sería el caso sobre todo de innumerables obras y acciones, normalmente aisladas, que han tenido lugar en pueblos y ciudades en diversas épocas a lo largo de los años como un esfuerzo social de la Iglesia a tono con las prédicas de varias de las encíclicas papales de corte social. En muchos casos estas organizaciones también han persistido por mucho tiempo a lo largo de los años y otras o han desaparecido o se han transformado en organizaciones más permanentes.[18] Sin embar-

[18] Un buen ejemplo de algunos casos serían las cajas populares como La Guadalupana y La Inmaculada que todavía subsisten con aparente éxito en varias ciudades del centro del país aunque ya sin el control eclesiástico.

go, por tener muchas de ellas un carácter clientelar pero además, por ser muchas de ellas efímeras, tendrían que ser abordadas en estudios específicos a fin de poder determinar mejor su significado social. Aunque de manera parcial, más adelante presentaremos informaciones que nos permitirán darnos una idea general sobre el alcance de esas organizaciones.

A reserva de que alguna vez lleguemos a conocer más acerca de los significados tanto profanos como no clientelares de estos tipos de organizaciones, por lo pronto las hemos tenido que dejar fuera de una atención más plena en este trabajo siguiendo la hipótesis de que, tanto las organizaciones religiosas como las comunales y comunitarias, actuarían más bien bajo impulsos sociales coercitivos, o clientelares o estrictamente religiosos. Sin embargo, habría que volver a aclarar también que, aunque esas organizaciones no cabrían por esas razones bajo la definición estructural-operativa que hemos utilizado, hemos de tener en cuenta que además de tener una presencia muy amplia en el país, estos tipos de organizaciones han sido y siguen siendo las formas asociativas más comunes entre los mexicanos a pesar de su aparente informalidad. De ahí que no debamos soslayar su importancia sino más bien buscar la manera de profundizar más y mejor en ese tipo de dinámicas.

LAS ORGANIZACIONES DEL PRI

Aparte de las organizaciones religiosas y de las comunales y comunitarias, existe también en México un conjunto de organizaciones que, se fueron "corporativizando" al gobierno mediante una estrecha relación clientelar que se incubó a lo largo de setenta y un años entre el Partido Revolucionario Institucional y el gobierno. Este proceso le proporcionó un conjunto de bases populares muy amplio tanto en el campo como en las ciudades y pasó así a ser una piedra angular para la continuidad política. Asimismo, muchas de esas organizaciones surgieron primero como pequeños o grandes movimientos sociales que luego fueron cooptados a partir de esa estrecha unión de las estructuras del partido y del gobierno. Por otro lado, no puede negarse que muchas demandas sociales lograron satisfacerse por medio de las negociaciones que se iban armando, según las circunstancias, entre las bases y las cúpulas del PRI-gobierno.

Como se verá más adelante, hemos inferido que en el año de 1993 el número de ese tipo de organizaciones podría haber sido de aproxima-

damente 24 000 unidades, situación que las coloca en una gran preeminencia frente al resto de las organizaciones sociales y civiles que, en el mismo año, eran apenas 1 137. Estas últimas serían organizaciones autónomas frente al gobierno y a la Iglesia y serían las que cumplirían con los requisitos impuestos por la definición estructural-operativa por tener un carácter más formal.

La visión anterior nos puede dar una buena idea no sólo acerca de lo que ha significado el enorme control del PRI-gobierno ante las organizaciones, sino también de la fuerza inhibitoria que mantuvo durante tantos años para el desarrollo organizativo de tipo más autónomo en el país como ya se vio en la sección histórica.

OTRAS CARACTERÍSTICAS DISTINTIVAS

En relación con la definición estructural-operativa, cabría preguntarse para el caso de México hasta qué punto, sobre todo en el caso de las instituciones educativas y de salud, la característica número 2 de la definición "estructural-operativa" (que no distribuyan los remanentes monetarios entre sus miembros), sería *suficiente* para calificarlas como integrantes del sector solidario o no lucrativo. En una primera acepción, quizás más amplia, se incluirían prácticamente todas las instituciones educativas privadas del país a excepción quizás de algunas escuelas comerciales y semejantes debido al estatuto legal común bajo el que normalmente se establecen los planteles escolares los que normalmente quedan registrados legalmente como "sociedad civil". Ello implica que esas instituciones realizan, desde un punto de vista legal, una actividad "sin fines de lucro" a pesar de que, muchas de estas escuelas se nos muestren elitistas y con un aparente lucro para sus dueños. En cuanto al sector salud, estarían en un caso similar aquellos hospitales y clínicas privadas que, por su formalidad legal, no distribuyen sus ganancias (Hospital Inglés, Sanatorio Español, Clínica Londres y otras similares), aunque, por otro lado, sabemos que *socialmente no son consideradas como instituciones propiamente solidarias* principalmente por sus características elitistas. Ésta es una situación de ambigüedad que se presenta en el caso de nuestro país ya que el reconocimiento legal de ser institución no lucrativa no siempre va de la mano con la consideración social que se tiene de algunas de estas instituciones. De ahí que, en una acepción más estricta sobre lo que se considera como

una actividad de orientación social, tendríamos que excluir a muchas de estas instituciones privadas, sobre todo del sector educativo, por no prestar un servicio *SOLIDARIO*, es decir, por no tener una orientación social. Hemos de insistir, por tanto, en que la *acción solidaria* es la característica común que efectivamente está en la base de nuestras reflexiones al intentar definir el sector no lucrativo de nuestro país.

Por otra parte, aun con las reservas anteriores, debemos de recalcar una vez más la gran importancia que tiene la *necesidad de diferenciar los componentes al interior del sector solidario o no lucrativo* pues a pesar de que las instituciones pueden compartir efectivamente la característica de ser solidarias y tener una orientación social, mantienen otros conjuntos de características que las diferencian entre sí. Por ejemplo, el papel que juega y la organización que conlleva una clínica para discapacitados en un barrio marginal urbano son muy diferentes a las funciones y a la organización de una institución orientada a los derechos humanos a pesar de que las dos instituciones sean "no lucrativas". Algo semejante sucede si comparamos una asociación profesional "no lucrativa" con una organización de apoyo a los campesinos también "no lucrativa".

Además, hablando de un "sector solidario o no lucrativo" que efectivamente comparte en mayor o menor grado el conjunto de características señaladas en la definición estructural-operativa, no deberíamos olvidar, aparte de lo explicado en las páginas previas, que en un país como México, existen formas culturales vinculadas a nuestro estadio de desarrollo socioeconómico, que llevan a hacer diferentes otros aspectos más de nuestro perfil asociativo frente al de otros países. Por ejemplo, acá la familia es una institución importante que todavía realiza diversas funciones sociales que en otros países se han pasado ya a las instituciones privadas o estatales como el cuidado de niños, de ancianos y enfermos; asimismo, es común que los vecinos cumplan también muchas de estas funciones. Es importante tener esto en cuenta porque al hablar, por ejemplo, de las contribuciones de trabajo voluntario, éstas son de hecho muy numerosas en nuestra sociedad principalmente mediante los apoyos familiares y vecinales, así como a partir de las organizaciones comunales y comunitarias mencionadas antes y no sólo en los ámbitos de las organizaciones sociales formales que tienen cabida bajo la definición estructural-operativa.[19]

[19] Más adelante, en otra sección del trabajo, se presentará información sobre los posibles alcances de estas formas de actuar entre la población mexicana.

Para terminar este conjunto de advertencias y aclaraciones, habría que añadir que las cooperativas y cajas de ahorro tampoco caerían en el ámbito de la definición ya que formalmente son consideradas como instituciones *lucrativas* al permitir que los asociados se repartan las utilidades fruto de la actividad. No obstante, habría que mencionar que existen algunas organizaciones de este tipo que, aunque formalmente son consideradas como cooperativas, tanto por la pequeña escala en la que trabajan, pero sobre todo por agrupar a habitantes marginados como asociados, podrían llevar a pensar más en asociaciones solidarias de verdadero apoyo social que en organizaciones de lucro. Empero por tener esas organizaciones una formalidad que ampara las posibilidades del lucro, han quedado fuera del enfoque amparado por la definición estructural-operativa aunque, como se ha señalado antes para otros casos, sería importante realizar estudios específicos que nos ampliaran más el conocimiento sobre las características de ese tipo de instituciones en el caso concreto de México, porque efectivamente puede haber organizaciones de ese tipo, y de hecho las hay, donde el posible lucro cuenta mucho menos que el apoyo solidario que se fomenta entre las poblaciones marginadas. De ahí que también para estos casos sea muy útil alertar al lector sobre la importancia que tendría poder llegar a discernir otras características de estas organizaciones a fin de establecer mejor el papel de la solidaridad frente al del lucro en los casos en que pueda ser así.

LA DEFINICIÓN ESTRUCTURAL-OPERATIVA ES PEQUEÑA FRENTE AL SECTOR NO LUCRATIVO

Pero para recapitular sobre lo expresado en las últimas páginas, conviene recalcar que en la visión que emerge a partir del marco de la definición estructural-operativa no se puede dar cuenta del amplio y complejo fenómeno asociativo que tiene lugar en los diversos ámbitos de la sociedad mexicana puesto que, como hemos visto en los párrafos previos, existen formas asociativas con perfiles tan diversos que no sería conducente tratar de abarcarlas todas en una definición común a no ser que fuera muy general. En todo caso, pensamos que será más útil señalar las diferencias y semejanzas a partir de una definición común como la que se ha propuesto, para que desde ahí se pueda señalar aquello que puede

quedar dentro o fuera de acuerdo con los criterios que se piensan más convenientes. Esto al menos nos ayuda a tener claridad sobre el campo. Creemos que cualquier otro camino nos llevaría más por un laberinto de ambigüedades y confusiones que por uno relativamente claro que nos permitiera entender y posiblemente comparar nuestra situación con otras en circunstancias diversas. Es precisamente con este sentido de búsqueda de cierta precisión que la definición estructural-operativa resulta útil para fijar, al menos de una manera inicial, algunos términos de referencia más claros y acotados. Se pretende, por tanto, ofrecer una visión de aquel conjunto de asociaciones que se piensa que reúnen las cinco características propuestas en la definición aunque, como hemos visto en el caso de nuestro país, existen numerosas organizaciones que por no tener formalidad, y también por sus raíces religiosas o fincadas en la organización social de sus comunidades, tendrían que ser excluidas del conjunto amparado por la definición.

Conviene aclarar también que el conjunto de organizaciones que han quedado enmarcadas en la definición utilizada, viene a cubrir a grandes rasgos al mismo tipo de organizaciones que comúnmente se tienen en mente en México cuando se habla de las organizaciones sociales o civiles, y son también los mismos tipos de organizaciones que se han identificado en los directorios más completos que existen en el país. Volvemos a insistir que se trata desde luego del mundo más formal de las organizaciones.

En México han existido varios esfuerzos serios para identificar y catalogar el conjunto de las instituciones no lucrativas. El Centro Mexicano para la Filantropía, el Foro de Apoyo Mutuo, el Gobierno de la Ciudad de México y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entre otros, han hecho trabajos diversos para elaborar directorios completos sobre este tipo de instituciones, aunque en esos directorios la atención ha estado puesta en las organizaciones de apoyo a terceros y no tanto en aquellas que procuran también un beneficio para sus propios agremiados como es el caso de las asociaciones profesionales y laborales, así como en el de las organizaciones y clubes deportivos que nosotros hemos incluido de acuerdo con la definición estructural-operativa. En términos conceptuales éstas serían casi las únicas diferencias entre lo que aparece en los esfuerzos de los directorios mencionados y el conjunto de organizaciones que aquí se engloban, aunque también algunas escuelas y hospitales han quedado fuera del horizonte de esos directo-

rios (a no ser que sean instituciones de asistencia privada), mientras que aquí sí se les ha considerado según los mismos criterios de aquella definición original.

Por otra parte, y para terminar estas advertencias y comentarios, como uno de los objetivos del proyecto comparativo de la Universidad Johns Hopkins era no sólo el conocer el número total de las instituciones no lucrativas, sino además contar con datos diversos sobre el personal ocupado, los ingresos y egresos y otras informaciones, era necesario buscar fuentes adecuadas y confiables para ese propósito. De ahí que la exploración del censo económico fuera considerada como natural para esos fines, como de hecho resultó serlo.

El censo económico ofrece varias ventajas. Una de ellas es seguir los convencionalismos internacionales en cuanto a la manera en que se acostumbra catalogar las actividades económicas, situación que facilita la comparabilidad de la información con diversos países, y otra, de particular interés para este trabajo, que es incluir explícitamente la diferenciación entre las actividades lucrativas y las no lucrativas en el sentido que se ha explicado en páginas previas. Por otro lado, el censo económico recaba sus informaciones con base en la aplicación de un cuestionario a la persona responsable de la actividad económica en cada una de las unidades económicas detectadas en todo el país; se trata, por tanto, de una información aportada por las personas mismas de manera directa, además de que es extensiva a todo el país y no se trata de una simple muestra.

En una etapa previa a la recolección misma de los datos censales, el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), que es la institución responsable de estas actividades, realiza un padrón de actividades económicas a fin de detectar primero los lugares donde se llevarán a cabo las entrevistas para el censo. Esta forma de proceder asegura que serán censados todos aquellos lugares donde se realiza algún tipo de actividad económica; luego, la misma cédula de entrevista permite diferenciar aquellas actividades según sean lucrativas o no. Además, el censo aporta información sobre otras características de las unidades económicas de tal forma que permite saber también si están constituidas alrededor de un individuo o empresa u organización y si estas entidades son de carácter público o privado. Este conjunto de características del censo nos aproxima cercanamente a las organizaciones delimitadas de acuerdo con la definición estructural-operativa mencionada antes. En

efecto, las informaciones censales permiten determinar que se trata de actividades económicas estructuradas por medio de una organización y no de un individuo; también que estas organizaciones son no lucrativas y no gubernamentales. Por último, el censo desglosa los diversos campos de actividad de las organizaciones no lucrativas como se verá más adelante.[20]

Además de las aclaraciones previas, es importante señalar que las fuentes sobre las organizaciones del sector no lucrativo no siempre permiten establecer diferencias entre las organizaciones simples y las complejas donde las segundas estarían cobijando a un número mayor de organizaciones que serían subalternas pero que podrían no tener la misma visibilidad que la organización de base o nodriza y por ello tendrían la posibilidad de quedar fuera de una encuesta, registro o censo. Esto, como decíamos, es una limitación que existe en las fuentes de información más usuales aunque creemos que no afecta de manera pareja los diversos campos del sector no lucrativo. Una situación de subenumeración podría, por ejemplo, ser más afín en el campo deportivo donde, si contáramos a un equipo como una sola organización aunque pequeña, iríamos de lo más simple (el equipo), a la siguiente organización en un orden más complejo que sería el club y que reuniría un cierto número de equipos; luego, en orden ascendente tendríamos la liga que aglutinaría varios clubes; después vendría la federación que juntaría varias ligas y, por último la confederación que uniría a varias federaciones. En un caso como éste y suponiendo que cada equipo o club o liga deportiva pudiera contar como una organización (dependiendo de los criterios), sería quizás difícil poder captarlos en esos diferentes niveles porque normalmente no tienen locales ni representación civil de ningún tipo; en cambio sería más fácil la captación de las federaciones y las confederaciones porque normalmente tendrían algún local además de una representación civil ostensible. En un caso así, la sola captación de las federaciones y de las confederaciones no nos podría llevar a visualizar el número total de organizaciones involucradas en los diversos órdenes a

[20] Habría que tener cierta precaución al mirar por primera vez las cifras censales puesto que en algunos cuadros no se establece la diferenciación entre la situación "lucrativa" o "no lucrativa" como, por ejemplo, en las "unidades económicas" del sector de la asistencia social donde resultaría engañoso tomar las cifras globales sin más. Se hace necesario establecer algunos filtros que la misma fuente proporciona con objeto de lograr una definición más refinada de la información.

no ser que pusiéramos los medios para conocer exactamente la conformación total del esquema organizativo en los distintos tipos organizativos captados.

Podemos tomar otro caso diferente como puede ser, entre otros, el de la Unión de Esfuerzos para el Campo, A.C., institución de apoyo a grupos campesinos. En un censo o en un directorio aparecería sólo la matriz y no el conjunto de organizaciones subalternas que existen en cada una de las más de 40 pequeñas localidades atendidas por la organización. Tenemos así que, en la práctica, puede llegar a existir otro conjunto organizativo estable y con cierta repercusión comunitaria que no necesariamente es conocida por las fuentes que recaban las informaciones sobre las organizaciones más formales porque, como se afirmaba para el ejemplo de las organizaciones deportivas, se trataría de aquellas que se encuentran en otro orden o nivel organizativo. Notemos que, en el ejemplo de la Unión de Esfuerzos para el Campo, no estamos hablando de lo que con frecuencia se conoce como el "número de afiliados total" o el "número de beneficiados" que, en este caso, sería la simple suma de todos los campesinos o habitantes de los pueblos que trabajan en los distintos proyectos, sino que estaríamos hablando de aquellos afiliados (no todos), que en grupos más pequeños han trabajado organizadamente a lo largo de periodos largos aunque indiferenciados de tiempo en sus comunidades y que quizás también hasta han ampliado sus acciones a otros campos comunitarios. Se trata, por tanto, de aquellas pequeñas organizaciones que a veces surgen al amparo de las acciones de una más amplia sin que lleguen a tener todavía toda la formalidad de ésta.

En fin, las anteriores son algunas de las dificultades con que a menudo nos encontramos cuando queremos hablar sobre el número de organizaciones del sector no lucrativo y que a veces podrían dar lugar a divergencias. Lo que hemos de tener en cuenta es que en la práctica se captan por lo común los datos de las instituciones de base que son las más visibles y no de las organizaciones subalternas. Esto normalmente sucede ya sea que se capte la información con las técnicas utilizadas por los directorios o aquellas usadas por el Instituto Nacional de Estadísticas Geografía e Informática para la recolección de los censos. Los censos económicos captan la información en el terreno a través de un rastreo cuidadoso de todos los diversos tipos de actividad económica. Primero se realiza la llamada "enumeración integral" que consiste en:

> un recorrido completo de las áreas de cobertura, teniendo como objetivos: ubicar geográficamente a cada uno de los establecimientos, captar información que permita conocer su tamaño a través del personal ocupado y clasificarlos según su actividad económica para con ello generar directorios y asignar un cuestionario diferenciado a cada unidad económica. Más adelante se realiza ya el levantamiento censal mismo que... Consistió en la aplicación de un cuestionario específico para cada tipo de actividad, con el fin de obtener información detallada de cada unidad económica (XII Censo de Servicios. Censos económicos, 1999, pp. 10 y 11).

Alternativamente, los directorios de organizaciones sociales y civiles van captando los datos de las instituciones a partir de contactos personales directos o telefónicos que se van concatenando mediante instituciones y redes de referencia. También es frecuente que a veces y, para complementar, se apliquen a los representantes de organizaciones pequeñas fichas de registro a manera de una encuesta cuando por motivo de algún foro o reunión se puede facilitar esta forma de obtención de la información.

En los datos que se presentarán más adelante, se ha realizado una comparación entre las cifras aportadas por los directorios y aquellas del censo económico de 1993 cuyas cifras se proyectaron a 1995. Esta actividad se realizó en el año de 1997 cuando todavía no salían los datos últimos del censo económico de 1998 que no se publicó sino hasta fines de 2001. De todas formas más adelante se ofrecerán también algunas de esas cifras.

Para realizar la comparación con los datos de los directorios, primero se reunieron varios de los directorios disponibles, aun aquellos que no estaban publicados pero que existían en algún tipo de reporte. Después se captaron electrónicamente aun aquellos que no se encontraban todavía en presentación electrónica y, por último, se corrió un programa de cómputo que permitía conocer las repeticiones que pudieran existir en los diferentes directorios a fin de eliminarlas. El resultado fue que las diferencias entre los datos de los directorios y los del censo fueron menores de tal manera que este procedimiento validaba nuestras informaciones y nos aseguraba también de las ventajas adicionales que nos daría la utilización del censo económico que, además, nos abría la puerta para el conocimiento de otros datos importantes sobre el tercer sector en su visión más formal.

Pero antes de cerrar esta sección sobre los tipos de datos, conviene

alertar también sobre los criterios que se pueden seguir en los diferentes directorios y que nos podrían conducir a consideraciones distintas sobre el conjunto organizativo del sector no lucrativo. En México, en años pasados, circularon algunos directorios sobre "organizaciones sociales" en Chiapas y Oaxaca que, por las circunstancias de la presencia del EZLN, eran lugares de gran sensibilidad social. En esos documentos aparecen todo tipo de organizaciones sin que exista algún tipo de guía que nos permita discernir sobre su contenido: hay organizaciones campesinas y ejidales diversas, Sociedades de Solidaridad Social (SSS), asociaciones civiles de todo tipo, sociedades ejidales diversas, organizaciones de corte político, cooperativas, etc. En realidad se trata de enormes conjuntos de listados sin que sea posible determinar algún tipo mínimo de criterios. Sabemos, por ejemplo, que muchas de las Sociedades de Solidaridad Social pueden en realidad sólo existir en el papel y que muchas de las organizaciones campesinas y ejidales tienen una estructuración sectorial o partidista particular. También que en muchos casos están mezcladas las referencias de organizaciones centrales o básicas junto con algunas o muchas de sus filiales, etc. Mencionamos un caso como ése porque es frecuente encontrar listados de organizaciones sin referentes que nos aporten información para valorar su contenido.

Las informaciones que se presentarán se han elaborado a partir de los censos económicos y contienen datos sobre las organizaciones formales. En su mayoría sólo se refieren a las organizaciones centrales o básicas y no a las subalternas. Por último, es importante señalar que en el censo económico hay categorías de clasificación de organizaciones que pueden incluir una gama muy diversa y a veces los lectores interesados en el tema piensan más en organizaciones de determinados tipos y no en esa gama mayor. En este sentido quisiéramos insistir en que la fuente censal nos aporta todavía una mayor diversidad de la que de por sí ya existe en el conjunto que incluimos cuando hablamos de un tercer sector o sector no lucrativo.

LAS DIMENSIONES DEL SECTOR NO LUCRATIVO

A continuación se presentarán algunos datos que nos permitirán visualizar las dimensiones del sector no lucrativo por medio de varios indicadores como son el número de organizaciones, el tamaño de la fuerza labo-

ral empleada en el mismo y el monto de sus ingresos. Para completar esta visión, presentaremos también datos sobre los mismos indicadores correspondientes al sector privado lucrativo así como para el sector público a fin de poder evaluar los alcances del sector no lucrativo en el conjunto total de las actividades. Volvemos a insistir en que se trata de las organizaciones formales básicas y no de las informales ni de las subalternas.

Los datos se presentarán para el sector no lucrativo de acuerdo con los siguientes campos:

1. Asistencia social
2. Desarrollo y vivienda
3. Derechos humanos
4. Medio ambiente
5. Filantropía
6. Salud
7. Educación e investigación
8. Cultura
9. Recreación y deportes
10. Asociaciones profesionales y laborales

Hemos de recordar que al inicio de este trabajo se decía que en México no es común pensar en términos de un tercer sector o sector no lucrativo como tal, sino que es más usual la referencia a un conjunto de instituciones de "apoyo social" o "sociales"; de ahí que cuando comúnmente pensamos en un sector no lucrativo o tercer sector, no tendemos a incluir en este universo ni a las asociaciones profesionales ni a las que tienen que ver con la recreación y los deportes pues, aunque en sentido estricto, muchas de ellas son "no lucrativas", se las considera más bien como instituciones de autobeneficio y no de apoyo a terceros. Por otro lado, aquellas que en México llamamos "organizaciones civiles" y "organizaciones sociales", caerían en los campos del número 1 al número 5, y las instituciones de los campos 6 al 7 se podrían considerar como pertenecientes a lo que llamamos la "asistencia social" aunque a veces podrían encontrarse en categorías separadas como aparecen en la lista.[21]

[21] En la categoría denominada "asistencia social", además de incluir instituciones dedicadas a huérfanos, discapacitados y a poblaciones indigentes en general, a veces se incluyen también escuelas (para indigentes) y clínicas o servicios de salud que, por lo común, ope-

Al respecto, vale la pena recordar algo de lo mencionado en el breve bosquejo histórico que se presentó en otra sección pues ahí se decía que en los últimos años han empezado a existir redes de organizaciones que aglutinan tanto a las organizaciones civiles y sociales, como aquellas que en México reconocemos como de "asistencia social". Sin embargo, en un pasado cercano, estos dos tipos de agrupaciones se mantenían no sólo claramente separadas pero sin relación alguna entre sí. En la actualidad los directorios de instituciones más serios y completos incluyen ambos tipos de organizaciones sin que ello implique que ahora ya no existan posibles grandes diferencias entre las dos clases de instituciones.

Las aclaraciones anteriores son importantes a fin de lograr tener una idea más fina sobre lo que está incluido en esta forma de conceptuar un tercer sector como tal ya que es un poco diferente de lo que en general pensamos en México cuando hablamos de estas organizaciones. Creemos de todas formas que la presentación que aquí ofrecemos permite reconocer y diferenciar las organizaciones de acuerdo con las maneras que tenemos para conceptuarlas y, en última instancia, cada lector podría formar los grupos de instituciones de acuerdo con su propia manera de considerarlas.[22]

EL TAMAÑO DEL SECTOR NO LUCRATIVO

Como se puede apreciar en el cuadro 1 a partir del indicador sobre el número de personas ocupadas en cada uno de los diversos campos, las asociaciones profesionales y laborales comprenden una tercera parte del sector no lucrativo (33.5%), seguidas por las educativas (30.6%); ambos campos abarcan casi dos terceras partes. A gran distancia sigue la asistencia social con 16.3%. Por otra parte, llama la atención la pequeñez de las actividades culturales no lucrativas con un escaso 0.24%. Esto es según los cálculos para 1995 proyectados a partir de los datos del censo económico de 1993.

En el cuadro 2 se puede observar una comparación entre el sector no

ran en zonas de población indigente; otras veces, sin embargo, esas instituciones educativas o de salud se catalogan por separado y no bajo el cobijo de la categoría de "asistencia social" por no estar registradas como instituciones de asistencia privada, sino como asociaciones civiles (al respecto consúltese la sección sobre la situación legal en este mismo trabajo).

[22] Está, por ejemplo, el trabajo de Alberto Olvera (2000) y la clasificación seguida por Foster (2001).

Cuadro 1. El sector social (no lucrativo) en México, 1995

Categorías	*Unidades económicas*	*Personal ocupado*	%
Asistencia social	4 437	22 974	16.3
Organizaciones sociales y civiles	1 418	6 514	4.6
Educación e investigación	1 622	43 242	30.6
Salud	368	11 911	8.4
Cultura	22	341	0.24
Recreación	453	8 672	6.1
Asociaciones profesionales y laborales	6 761	47 371	33.5
Totales	15 081	141 025	100

FUENTE: INEGI (datos proyectados a partir de la información del año 1993).

lucrativo y los sectores privado y público en aquellos campos donde es posible hacerla. Puede notarse que la distancia entre el sector no lucrativo y el sector público es muy amplia particularmente en educación y salud. En educación el sector público comprende 80% del personal ocupado y en salud una cifra muy cercana de 73.4%. En asistencia social, sin embargo, la diferencia es menor aunque llega a ser todavía muy grande puesto que el sector público comprende casi dos terceras partes. Contrariamente, en cultura y recreación es el sector lucrativo y no el público el que tiene una presencia relativamente importante ya que abarca 54 por ciento.

Estas informaciones nos dejan ver, por un lado, la pequeñez del sector no lucrativo y, por otro, la fuerte presencia del sector público particularmente en los campos de la educación y la salud. Al respecto conviene traer a colación que se trata de dos campos donde los gobiernos de la posrevolución tuvieron especial interés a lo largo de los años, situación que se vio reflejada también en una constante orientación de fuertes cantidades del gasto público.

Fue sobre todo a partir de los años cuarenta que los gobiernos posrevolucionarios hicieron enormes esfuerzos para impulsar acciones diversas a fin de cubrir con servicios y prestaciones sociales amplios sectores de la población. Además, a partir de esos años, comenzó el sistema de seguridad social con la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) al que siguió un poco después el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). De entonces a la fecha los asegurados por ambas instituciones han llegado a ser 52% de la población total del país; asimismo, existen otras instituciones paraestatales y de las fuerzas armadas

Cuadro 2. Visión comparativa del empleo, 1995

Categorías	*Empleo total*	*Empleo en el sector público*		*Empleo en el sector lucrativo*	*Empleo en el sector no lucrativo*	
		Absoluto	*%*	*Absoluto*	*Absoluto*	*%*
Asistencia social	108 844	68 757		17 113	22 974	21.3
Educación e investigación	1 404 823	1 119 793	80	241 788	43 242	3
Salud	720 805	528 835	73.4	180 059	11 911	1.65
Medio ambiente	*	*		*	2 475	*
Desarrollo y vivienda	*	*		*	1 760	*
Derechos humanos	*	*		*	1 172	*
Filantropía	*	*		*	1 107	*
Cultura y recreación	127 325	49 103		69 209	9 013	7.07
			54			
Asociaciones profesionales y laborales	*	*		18 054	47 371	*

FUENTE: INEGI, SSA, ANUIES (datos proyectados a partir de la base de 1993).
* Información no comparable.

para los no asegurados por las instituciones anteriores que cubren otra proporción adicional de la población de aproximadamente 5 por ciento.

En comparación con otros países, incluidos los latinoamericanos, sorprende la relativa gran proporción que las asociaciones profesionales y laborales tienen dentro del sector no lucrativo en México pues en los países en que esta proporción es mayor apenas llega a 16% en Colombia, y a 14% en Hungría, que son cifras equivalentes a más o menos la mitad del caso mexicano, según veíamos en el cuadro 1. En nueve países de la Comunidad Europea el promedio de ese grupo es de apenas 2.7%. Una lectura de estas informaciones sería que puesto que el sector no lucrativo como tal es tan pequeño en México, las asociaciones profesionales aparecerían ocupando una gran proporción y no tanto que esas asociaciones fueran muchas. De todas formas, en el caso mexicano son esas asociaciones las que abarcan una importante porción del sector. (Para conocer más ampliamente la comparación entre países consúltese Salamon, 1998).

En lo que corresponde a las organizaciones diversas, el que era el partido oficial (PRI), procuró afiliarse a un gran número de ellas sobre todo de carácter popular a fin de extender su control en todo el país. Esta

situación se ve reflejada en la siguiente información: de las 25 816 organizaciones censadas en 1993 con 79 199 personas trabajando en ellas, sólo 1 137 organizaciones con 6 514 trabajadores estaban en organizaciones no dependientes ni de la Iglesia ni del gobierno ni del partido oficial. Tenemos así que de todas las organizaciones reportadas sólo 4.4% de las organizaciones y 8.2% de los trabajadores, pertenecían propiamente a organizaciones del sector no lucrativo formal de acuerdo con la definición estructural-operativa (Empadronamiento Urbano, INEGI, 1993 y Censos económicos, 1993). Ésta es otra manera de aquilatar, por un lado, una presencia mayor de las organizaciones en el país (aunque clienteiares) y, por otro, la gran dependencia de la mayoría de ellas sobre todo del gobierno y del partido oficial.

Pero para acabar de interpretar estos datos habría que tener en cuenta también otras informaciones que nos ayudan a calibrar el tamaño del sector no lucrativo en México. Aquí el conjunto de toda la población ocupada en el sector apenas alcanza un raquítico 0.66% frente al total de la población ocupada en todo el conjunto del sector no agrícola (véase el cuadro 3). En nueve de los países de la Unión Europea, por ejemplo, la población ocupada en el sector no lucrativo alcanza en promedio 10.13%, aunque en aquel mismo continente un grupo de cuatro países de la Europa Central (ex comunista) tiene una población ocupada en el sector de apenas 2.38%. En América Latina, por otra parte, el tamaño promedio del sector no lucrativo de los otros países de la región (Argentina, Brasil y Perú), es de 3% sólo que hemos de advertir que en aquel ejercicio no siempre se compararon organizaciones semejantes por lo que habría que ser cautos al respecto.[23]

Cuadro 3. Situación del empleo

	Miles	%
Empleo no agrícola	21 173	100
Empleo en el sector público	3 886	18.4
Empleo en los servicios	7 914	37.4
Empleo en el sector no lucrativo	141	0.66

FUENTE: INEGI, 1995.

[23] Por diversas razones resultó que mientras en Perú y Colombia se incluyeron cálculos sobre algunos tipos de organizaciones no lucrativas, ello no fue así en el de México por la situación de clientelismo que guardaban.

LOS INGRESOS DEL SECTOR NO LUCRATIVO

Una visión acerca de los ingresos del sector nos permite también calibrar otros aspectos de las dimensiones del sector no lucrativo así como sobre las distintas fuentes de ingreso del mismo. En cuanto a lo primero, según los datos del cuadro 4, se observa que los ingresos globales llegaron a ser aproximadamente de 1.5 billones de dólares, calculado el dólar a pesos de fines de 1994, cantidad que, en términos comparativos con diversas actividades económicas, puede ser considerada como relativamente significativa. Sin embargo, podemos observar que las asociaciones profesionales y laborales comprenden más de un tercio de los ingresos del sector (39.3%) seguidas por las instituciones dedicadas a la educación (36.5%); en estos dos campos se concentra 75% de los ingresos del sector no lucrativo. La asistencia social abarca apenas 6.7% de todos los ingresos de manera semejante a las instituciones de salud de apoyo social. Por otra parte, las organizaciones sociales y civiles alcanzan un raquítico 2.6 por ciento.

En general, esta jerarquía de importancia de los tipos de institución de acuerdo con los ingresos sigue la que veíamos antes en cuanto al personal ocupado. Las asociaciones profesionales y laborales son las que abarcan la mayor proporción de los ingresos seguidas por las instituciones educativas no lucrativas; los ingresos de ambas comprenden 1.14 billones de dólares, según la relación peso-dólar de finales de 1994.

Cuadro 4. Ingresos del sector social (no lucrativo)

	Ingresos de la actividad		*Ingresos no actividad*		*Ingresos totales*	
Categorías	*$*	*%*	*$*	*%*	*$*	*%*
Asistencia social	197 970	53	178 913	47	376 883	6.7
Organizaciones civiles y sociales	109 754	75	36 725	25	146 554	2.6
Educación e investigación	1 855 160	90	207 316	10	2 062 566	36.5
Salud	315 519	86	51 710	14	367 315	6.5
Cultura	4 020	66	2 072	34	6 158	0.1
Recreación y deportes	415 530	88	57 240	12	472 858	8.4
Asociaciones profesionales y laborales	1 963 172	88	259 081	12	2 222 341	39.3
Totales	4 861 125	86	793 057	14	5 654 675	86

FUENTE: INEGI (datos proyectados para 1995 a partir del año base de 1993).

LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL SECTOR

Otra dimensión de los ingresos que es importante considerar es la que tiene que ver con las fuentes de financiamiento. Este puede venir del gobierno y de donativos privados así como también de las cuotas que se pagan por los servicios que se prestan en las instituciones. Estas informaciones son particularmente útiles porque nos aportan una idea sobre los canales de financiamiento hacia el sector.

Como se aprecia en el mismo cuadro 4, en promedio todo el conjunto del sector no lucrativo se financia a partir de las cuotas por los servicios, es decir, por los ingresos de la propia actividad en 86%, proporción sumamente alta que implica que el sector se sustenta a sí mismo con poco apoyo privado o público. En una visión comparativa con otros países (que habría que tomar con cautela), México también se aparta, en este caso, de la tendencia mostrada por los demás; sólo Perú estaría más cerca ya que ahí el sustento del sector mediante las cuotas del pago de servicios alcanzaría 68% y Japón y Australia llegarían a 62%. El promedio de 19 países en ese mismo rubro fue mucho más bajo, de 47 por ciento.

Existen, sin embargo algunas diferencias importantes en los distintos campos del sector en México. La asistencia social se apoya en las donaciones de varias fuentes, normalmente privadas, en 47%, mientras que las organizaciones sociales y civiles viven de las donaciones en 25%. Por otra parte, la educación privada (inserta en el marco de la asistencia privada), sólo tiene apoyo externo a la actividad misma (por donaciones) en 10% lo que quiere decir que vive fundamentalmente de las cuotas de pago por los servicios (las colegiaturas). Las asociaciones profesionales y laborales se apoyan en donaciones en sólo 12%. Al respecto, recordemos que estos dos últimos campos son los más grandes del sector pero también que las asociaciones profesionales y laborales son actividades orientadas para el autobeneficio de los agremiados y no para el beneficio de terceras personas.

Tenemos así que, desde el punto de vista del financiamiento del sector, existen diferencias notables entre los distintos subcampos de tal forma que ello nos revela también algunos aspectos del valor o apreciación social que el público tiene sobre varios de los componentes específicos del sector. Los ingresos de las actividades de asistencia social provienen casi por mitad de los apoyos externos los que proceden de las distintas y numerosas donaciones privadas grandes y pequeñas. A su vez, los fondos de las organiza-

ciones sociales y civiles que se obtienen por donaciones son una cuarta parte de sus ingresos los que, por tratarse de los inicios de los años noventa, probablemente procedan en gran medida de las aportaciones privadas de las diversas fundaciones, muchas de ellas extranjeras. Por último, las asociaciones profesionales y laborales viven casi sólo de las cuotas de sus agremiados como sería de esperarse por ser más de autobeneficio.[24]

LAS APORTACIONES MONETARIAS AL SECTOR POR PARTE DE LOS CIUDADANOS

Otro aspecto importante del sector que tiene que ver con el apoyo monetario, es lo relativo a las donaciones que proceden del conjunto de los ciudadanos de un país; ¿qué tanto está acostumbrado el público en general a aportar dinero o bienes en favor de las instituciones que dan apoyo a los demás? Se trata de un rubro sobre el que existe todavía poca información en México. Sin embargo, hemos de considerar primero, que en el caso de un país como el nuestro, habría que distinguir las aportaciones monetarias a las instituciones mismas de las aportaciones hacia los indigentes en general. Estas últimas son enormes tanto por ser cotidianas como porque son practicadas por una parte importante de la población adulta del país debido a las condiciones precarias de un conjunto muy grande de la población. Por otro lado, hemos de considerar que también existe en general un gran sentido solidario entre la gente de tal forma que la población está acostumbrada a dar apoyos monetarios o en especie, de manera frecuente, a sus parientes y vecinos que lo necesitan. Estas situaciones señalan, por un lado, un aspecto más o menos generalizado en cuanto a la generosidad hacia los demás pero, por otra parte, llevarían a suponer que probablemente el apoyo a las instituciones mismas podría verse menguado, al menos en parte, por las erogaciones cotidianas hacia los individuos más cercanos.[25]

[24] Estas informaciones provienen también del censo económico de 1993 ya que ahí se señalan las fuentes de ingreso de las unidades económicas y si los ingresos se obtienen de los servicios de la misma actividad o si proceden de fuentes externas a la actividad misma como es el caso de las donaciones privadas o los subsidios públicos.

[25] Según una encuesta de opinión levantada en el año de 1997 en la Ciudad de México, 75% de las personas entrevistadas mayores de 18 años acostumbra dar limosna en la calle (BIMSA, 1997).

Exceptuando esas erogaciones más comunes que los ciudadanos de un país como México realizan todos los días al donar pequeñas cantidades de dinero a los indigentes de la calle y a los miles de cuida-coches que se aparecen por todas partes, se estima que aproximadamente 11% de los hogares de todo el país ayudaron con dinero a personas que residen en otro hogar distinto del propio en el año de 1994 con 2 790 pesos en promedio por cada hogar, equivalentes a cerca de 750 dólares de aquellos años (Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares —ENIGH— 1994, INEGI). Estos datos nos dan una somera idea sobre el alcance posible de esta práctica del apoyo solidario en la sociedad mexicana. Aquí no estamos todavía mencionando el apoyo monetario a las instituciones de asistencia social o filantrópicas o de ayuda social, sino el que ocurre entre las familias de manera espontánea.

Aunque no hay datos confiables para todo el país sobre las donaciones de los mexicanos a las instituciones filantrópicas o de apoyo social, existe alguna información parcial que al menos nos puede dar una idea general sobre este asunto.

De acuerdo con una encuesta de opinión aplicada en la Ciudad de México en 1997 a una muestra de 204 personas mayores de 18 años, 45% practican la caridad por cuenta propia y sólo 4.4% la practica en alguna organización "altruista"; de estos últimos, la mayor parte lo hace en alguna organización laica privada. Por otro lado, aunque la gente practica diversas formas de hacer la caridad, 38% "acostumbran hacerlo con donaciones monetarias directas" (BIMSA, 1997).

Como decíamos más arriba, aunque estos datos son parciales e incompletos, podrían dar una idea acerca de lo que sería una escasa participación de la población en las llamadas "organizaciones altruistas".

EL TRABAJO VOLUNTARIO EN EL SECTOR NO LUCRATIVO

Otro aspecto importante y característico del sector no lucrativo es lo que concierne al trabajo voluntario que se realiza en varios de los campos del mismo por sus características de apoyo y servicio a los demás. Desafortunadamente es un tema sobre el que existe poca información por las dificultades que entraña la captación de este tipo de datos. Sin embargo, aunque de manera preliminar o inicial, a continuación se presentará una visión aproximativa que, a pesar de sus limitaciones, nos podrá ser muy útil.

En el cuadro 5 se ofrece información del sector no lucrativo a partir de dos categorías del empleo, aquellos que son "trabajadores remunerados", y los trabajadores "no remunerados" ya que sería en este último grupo donde podría estar ubicado el personal voluntario que regularmente presta sus servicios en las instituciones aunque, como se decía antes, se trata solamente de una primera información de tipo aproximativo puesto que el hecho de que haya trabajadores catalogados como "no remunerados" no implica que estos necesariamente presten sus servicios como "voluntarios". En realidad son varias las razones por las que algunos trabajadores pueden ser catalogados así: 1) porque se trata de familiares que ayudan en los trabajos sin remuneración directa o explícita; 2) porque se trata de personas que, sobre todo en los hospitales, estarían prestando su servicio social y por esa razón no percibirían remuneración alguna; 3) también puede haber personas que, aunque reciben remuneración monetaria no están catalogados así por diversas razones que son de la conveniencia de la institución o del interesado o de ambas partes; 4) por último, aquí estarían las personas que regularmente prestan sus servicios de manera voluntaria en las instituciones.

En el cuadro puede observarse que para todo el conjunto del sector de servicios se reporta una tercera parte de los trabajadores como personal "no remunerado" y de manera parecida una proporción semejante se presenta así para el conjunto del sector no lucrativo. El volumen relati-

Cuadro 5. Trabajadores remunerados y no remunerados en el sector no lucrativo

	Trabajadores		*Totales*	*%*
Categorías	*Remunerados*	*No remunerados*		*No remunerados*
Sector de servicios	1 789 722	899 839	2 689 561	33
Asistencia social	8 420	15 243	23 663	64
Organizaciones sociales y civiles	1 773	4 972	6 745	74
Educación	39 677	2 643	42 320	6
Salud	7 846	4 525	12 371	37
Cultura	154	168	322	52
Asociaciones profesionales y laborales	29 467	19 307	48 774	40
Recreación y deportes	7 317	1 686	9 003	19
Total	94 654	48 544	143 198	34

vamente grande de estas cifras así como que ello ocurra también en el conjunto del sector de servicios y no sólo en las instituciones no lucrativas, nos sugiere que efectivamente no se trataría de personal "voluntario" en el sentido más propio del término aunque es probable que en algunos subsectores pueda haber alguna presencia de voluntarios. Esta última inferencia podría tener cierta razón si observamos que, por ejemplo, en las organizaciones sociales y civiles habría hasta 74% de personal no remunerado, o sea más del doble de lo que ocurre en el conjunto de lo no lucrativo. De manera parecida, en la asistencia social habría casi dos terceras partes en el mismo rubro y casi la mitad del personal total en el caso de los servicios culturales no lucrativos. Creemos que a través de estas cifras podríamos al menos establecer una cierta presunción en cuanto a que en algunos subsectores existiría una mayor presencia de personal voluntario que en las cifras aparecería cobijado bajo la categoría de personal "no remunerado". Además, hemos de considerar que en estas cifras sólo está considerado el personal que labora en las instituciones por lo menos 15 horas semanales y no a aquellos que lo pudieran hacer por menos tiempo.[26] En este sentido, nuestra presunción en cuanto a la existencia de un cierto número del personal que podría ser considerado como "voluntario" en el sentido más propio, se referiría sólo a aquellos casos que hubieran ofrecido sus servicios "no remunerados" por 15 horas a la semana o más. Por lo tanto queda claro que en esta visión no podrían haber quedado incluidas todas aquellas personas que hubieran trabajado como voluntarios por un tiempo menor a las 15 horas por semana situación que dejaría fuera probablemente a una parte importante de los posibles "voluntarios".

En otra fuente de información sobre el trabajo voluntario, 5% de los encuestados respondieron que "acostumbraban practicar la caridad" en "instituciones altruistas", situación que implica un tipo de aportación personal voluntaria; sin embargo, ello no supondría que no pudiera haber más personas ofreciendo sus servicios voluntarios bajo otras modalidades ya que de hecho en la misma encuesta, 14% contestó que "acostumbraba realizar obras de caridad" aportando su propio tiempo aunque sin especificar la modalidad. La diferencia entre las dos cifras estaría en que en la primera las personas habrían aportado su tiempo en "institu-

[26] Esto es de acuerdo con la definición de "personal ocupado" utilizada para el censo económico por el INEGI.

ciones altruistas", mientras que en la segunda lo ofrecerían en otros contextos. Sin embargo, una limitación de esta fuente sería que la encuesta en cuestión no fue representativa del país, aunque no por ello dejaría de aportarnos una idea aproximativa al tema sobre todo cuando ello ocurre en un contexto de carencia de información más puntual.[27]

Una tercera fuente de información la tenemos en la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH). Se trata de una encuesta muy completa que, con pequeñas adaptaciones para los distintos países, se levanta también en otras naciones.

En esta encuesta existe información sobre varios rubros que implican la aportación de una actividad que, al menos en muchos casos, podría ser voluntaria, aunque, en otras circunstancias, podría tratarse también de una actividad que ha sido simplemente requerida por los grupos familiares. Nos referimos al cuidado de niños, de ancianos y de enfermos.

En cuanto al cuidado de niños, por ejemplo, la información para el año de 1996 reporta que aproximadamente 66 % de las personas mayores de ocho años cuidaron niños durante un número de horas determinado. Al respecto, podríamos pensar que, en la mayoría de los casos, se trata de las madres que cuidan a sus mismos hijos y que, en esta información se estaría reportando ese tipo de actividad. Sin embargo, si para efectos de adaptar mejor este tipo de información para nuestros propios intereses tomáramos sólo a las personas de ocho a 19 años que cuidaron niños, así como a las de más de 50 años, podríamos suponer que, en una mayoría de estos casos no se trataría probablemente de los propios hijos sino más bien de sus hermanos o de sus nietos o parientes en general; pero por otro lado, ahí también estarían incluidas las personas que cuidaron a niños de otras personas que no son parientes sin mediación de pago alguno.

Para esta información más precisa los datos son que 18% del total de las personas de las edades señaladas ejercieron este tipo de actividad.[28] Los mayores de 50 años aportaron en promedio 12.23 horas semanales por persona, mientras que las personas de ocho a 19 años aportaron en promedio 9.7 horas por persona a la semana. Otra dimensión de la in-

[27] "Estudio de opinión pública sobre altruismo", BIMSA, 1997. El número de encuestados fue de 204, todos ellos en la Ciudad de México.

[28] El total de personas de ocho a 19 años de edad y de 50 y más años era en 1996 de acuerdo con la ENIGH, de cerca de 33 millones de personas.

formación nos dice que, aunque las personas de 50 años y más que se dedicaron a esta actividad fueron menos (44% del total de personas de estos dos grupos de edad dedicados a esta actividad), ellos aportaron más en términos del número de horas puesto que cubrieron 71% de las horas dedicadas al cuidado de niños. Obviamente podemos especular sobre qué tanto este tipo de actividades podrían ser consideradas como de "trabajo voluntario" en un sentido estricto, pero el hecho es que 5.9 millones de personas (todas de los dos grupos de edad señalados), dedicaron en promedio 10.9 horas por semana al cuidado de niños.

De manera semejante al caso anterior, 3.1% de las personas de los dos grupos de edad indicados, dedicó en promedio siete horas a la semana al cuidado de ancianos. Ciertamente, en muchos casos, se debe tratar de los propios parientes, pero de todas formas, esta información nos aporta también una idea del alcance de este tipo de actividades.

Por otro lado, de las personas de los dos grupos de edad, 4.8% dedicaron en promedio 11.3% horas por semana por persona al cuidado de los enfermos.

Las informaciones anteriores nos dan una idea clara sobre el alcance de tres de las actividades solidarias de mayor importancia como son los cuidados de niños, ancianos y enfermos. Como se decía más arriba, se podría especular sobre el grado de voluntarismo que implican sobre todo si se tratara de familiares y parientes pero, por otra parte, los datos nos reportan lo que ha ocurrido independientemente de las intenciones o motivaciones. Además, es probable que en el caso de un país como México el alcance de estas actividades sea mucho mayor fuera de los ámbitos institucionales que existen para esos propósitos que en los países de mayor desarrollo donde se utilizan en mayor medida las instituciones especializadas.

En otras páginas se mencionaba la presencia de las organizaciones comunitarias que muchas veces han servido para canalizar esfuerzos comunitarios para la construcción de obras diversas de infraestructura urbana en pueblos y colonias urbanas. Al respecto la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares, también nos aporta alguna información. De acuerdo con los datos de 1996, 1.48 millones de personas mayores de ocho años de edad (2.11% del total de esos grupos de edad), realizaron servicios gratuitos para su comunidad.[29] En promedio aportaron 5.12

[29] De acuerdo con la ENIGH de 1996, había aproximadamente 70.5 millones de personas mayores de ocho años.

horas semanales por persona. Hemos de notar, sin embargo, que esta información es aproximada ya que, en la actualidad, en muchos casos los habitantes de las comunidades que no pueden cumplir con estos servicios contratan mediante pago salarial a otra persona para que, en su lugar, cumpla con estas obligaciones de la comunidad.

En la misma línea, la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares, nos informa que otras 239 044 personas participaron directamente en el trámite de algún servicio para su comunidad como sería la introducción del agua potable o de la energía eléctrica o de algún otro servicio. En este caso, dedicaron en promedio 3.2 horas por persona a la semana. Tendríamos así que, en total, 1.7 millones de personas realizaron algún tipo de trabajo voluntario para sus comunidades, muchas veces al amparo de las organizaciones comunitarias.

Pero como se mencionaba en otras páginas, estas organizaciones comunitarias existen en casi todos los pueblos del país y son actividades que se organizan según los usos y costumbres de las comunidades. En ese sentido, las informaciones previas nos confirman un aspecto de la importancia tan grande que tienen aparte de que, como también se había expresado, esas organizaciones junto con las comunales, resguardan otras posibilidades de las acciones colectivas para que, según las circunstancias, se pueda alcanzar alguna propuesta alternativa frente a los intereses dominantes.

Una vez presentados los datos sobre la visión de conjunto del sector no lucrativo a partir de las informaciones básicas de 1993 proyectadas para 1995, a continuación presentaremos, aunque de manera menos amplia que antes, las informaciones del último censo económico publicadas a finales del año 2001 aunque correspondientes a 1998.

Por desgracia no ha sido posible recabar todavía todo el conjunto de los datos al igual a los presentados previamente, ya que éstos, como sucedía también para 1993, no son abordables ni fáciles de interpretar a partir de las publicaciones comunes, sino que es necesario realizar consultas específicas con el personal del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, con el objeto de lograr la información apropiada. De todas formas, para el año de 1998, hemos podido contar al menos con los datos básicos sobre el número de instituciones del tercer sector o sector no lucrativo, así como acerca de la cantidad de personas ocupadas en cada una de las categorías de las instituciones del sector, según se muestra en el cuadro 6. Como se sabe, estos son los dos indica-

dores más importantes que nos permiten aproximar nuestro conocimiento sobre el tamaño del sector y, en este caso, sobre los cambios que puede haber experimentado entre uno y otro periodo, es decir, entre 1993 y 1998.

Sin embargo, antes de examinar directamente los datos comparativos del periodo mencionado, conviene proponer algunas observaciones junto con posibles interpretaciones.

Por lo que fue posible dialogar con los funcionarios del INEGI, las informaciones de ambos periodos corresponden a los mismos criterios en varias de las categorías. Se trata de instituciones cobijadas bajo el amparo legal de asociaciones no mercantiles, ni empresariales-comerciales, sino como asociaciones civiles o instituciones de asistencia privada. Es un hecho, por otra parte, que aun en estos tipos de asociaciones es posible que se dé el lucro aunque sea de una forma encubierta como sería a través de sueldos probablemente excesivos o por prestaciones de diverso tipo. Como lo sabemos, a este respecto es más cuidadosa la visión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando le autoriza a determinadas instituciones de servicio (asociaciones civiles), la facultad para ser "donatarias autorizadas". En esos casos, la Secretaría de Hacienda se asegura de que esas instituciones sean efectivamente de carácter público y de que tengan una orientación social no lucrativa.

En el caso del censo económico, la distinción se realiza entre insti-

Cuadro 6. El sector no lucrativo en México, 1993-1998

	Instituciones			*Personal ocupado*		
Categorías	*1993*	*1998*	*Cambio %*	*1993*	*1998*	*Cambio %*
Asistencia social	3 415	11 123	226	17 719	51 925	193
Organizaciones sociales y civiles	1 137	3 940	247	5 090	24 116	374
Educación	1 413	*	*	32 773	*	*
Salud	395	*	*	9 382	*	*
Cultura	19	221	1 110	207	2 309	1 015
Recreación y deportes	469	562	20	6 823	3 080	–55
Asociaciones profesionales	5 637	6 070	15	36 502	38 618	6
Total	12 485	21 916	119	108 496	120 048	11

FUENTE: Censos Económicos, INEGI, 1993 y 1998.
* Datos no comparables.

tuciones de carácter mercantil o empresarial y aquellas de tipo "social" donde se incluyen las dos figuras legales mencionadas previamente. Por otra parte, sabemos que, sobre todo en el caso de las instituciones de salud y de enseñanza, así como en el de las asociaciones profesionales o gremiales, no es poco común que más que tratarse de instituciones no lucrativas en un sentido real con una verdadera orientación social, sean en algunos o muchos casos más bien instituciones orientadas de manera más individualista y de beneficio propio (individual o de grupo), a pesar de que la forma legal podría parecer indicar otra cosa.

En los datos del cuadro 6, referidos al año de 1998, hemos construido la información a partir de los datos del censo económico sobre los campos de nuestro interés considerando los dos tipos de figura legal que mencionábamos antes. Sin embargo, por lo que se refiere a los datos sobre las instituciones de educación y salud hemos preferido evitar la comparación entre un periodo y otro porque hemos sospechado que en esos casos no podía ser comparable.

En las otras categorías (asistencia social, organizaciones sociales, cultura, asociaciones profesionales y laborales y deporte y recreación), hemos considerado los casos amparados bajo las dos figuras legales referidas antes.

EL TERCER SECTOR SEGÚN EL ÚLTIMO CENSO ECONÓMICO

Una vez hechas estas primeras advertencias, pasemos a examinar los datos del cuadro 6. Puede observarse, en primer lugar, que el aumento, tanto de las instituciones del sector no lucrativo en conjunto fue realmente enorme sobre todo si consideramos que además de que el periodo es corto, de sólo cinco años, no se están considerando a las instituciones educativas ni de salud por el problema de comparabilidad que mencionábamos. Globalmente las instituciones habrían crecido 119% aunque desde el punto de vista del personal éste sólo habría crecido 11%, situación que también parecería coherente con los problemas económicos del momento que llevaron a recortes en el empleo en general. Advertimos, sin embargo, que en realidad la visión general del cambio no puede ser completamente adecuada por la falta de comparabilidad de dos de las organizaciones consideradas: las educativas y las de salud cuyas cifras no se encuentran en el cuadro.

En las instituciones de cultura el cambio se percibe realmente asombroso pero ello se debe quizás más a la situación tan raquítica de 1993 cuando sólo había 19 instituciones de ese tipo.

Las asociaciones profesionales y gremiales, por otra parte, crecieron poco, apenas 15% pero su personal sólo 6 por ciento.

Las asociaciones recreativas y deportivas, mostraron un bajo crecimiento en cuanto instituciones pero tuvieron un crecimiento negativo desde el punto de vista del empleo durante el periodo. Recordemos que en este caso se trata sobre todo de las federaciones de las ligas deportivas que son sólo la punta de la pirámide.

Aparte del campo de la cultura, donde el crecimiento fue enorme, los crecimientos mayores fueron en el de las organizaciones sociales y civiles y en el de la asistencia social. En ambos casos la figura legal que prevalece en esos tipos de organizaciones es la de la asociación civil, con 92 y 96% respectivamente.

Las informaciones anteriores muestran, sin duda alguna, un cambio muy importante, sobre todo en tres de las categorías, lo que seguramente es un reflejo de los procesos que fueron teniendo lugar en la sociedad mexicana durante la década de los noventa aun antes de la salida del partido oficial del gobierno del país en el año 2000. Ya desde finales de la presidencia de Salinas y durante la del presidente Zedillo hubo un proceso de apertura que iba respondiendo tanto a la crisis interna del PRI, como a las presiones de la sociedad que se vieron ejemplificadas en un cierto cambio de actitud del gobierno al facilitar apoyos para instituciones de servicio organizadas aparte del control directo del gobierno. La fuerza que se ha ido gestando en la sociedad llevó también a promover un mayor número de organizaciones sociales y civiles de diverso tipo y orientación. Además, el proceso de descorporativización del gobierno de numerosas organizaciones sociales ha sido también un hecho que con altibajos comenzó a existir desde antes del año 2000. Por todo ello creemos que, aunque las informaciones del cuadro 6 referidas a 1998 deberían ser tomadas con cierta precaución, particularmente porque debemos sospechar que durante el periodo considerado seguramente muchas organizaciones sociales y civiles se desligaron del PRI-gobierno, reflejan no obstante ese empuje que sentimos que ha tenido lugar en la sociedad mexicana durante los últimos años. Recordemos también de páginas anteriores, que los datos del sector no lucrativo mexicano para 1995 en comparación con los de otros países, lo dejaban ver muy pequeño, situación

que comentábamos también que se percibía coherente con respecto a lo que había sido la omnipresencia de un partido-gobierno que para el inicio de la década de los noventa llevaba ya 61 años en el poder a base de prácticas corruptas y sobre todo de cooptación de cualquier organización o movimiento social que emergiera fuera de su control.

Lo que se ha presentado en este capítulo nos deja ver claramente cómo el tercer sector mexicano visto desde el ángulo de sus organizaciones más formales y de acuerdo a la definición estructural-operativa era sumamente reducido por lo menos hasta 1993. Esto aparece todavía más patente cuando lo comparamos con las cifras de otros países según se presentó en páginas previas. Creemos que ello se ha debido a las circunstancias concretas de los procesos históricos que hemos vivido en el país. De gran influencia en ese sentido ha sido la fuerte presencia de la Iglesia pero sobre todo la de un PRI-gobierno avasallador aunque, como se ha señalado, el proceso de cambio que se expresó de una forma más clara e intensa en las elecciones del 2000, era un suceso que venía ya ocurriendo a lo largo de la década de los años noventa, situación que de alguna manera se refleja también en el probable fuerte crecimiento del tercer sector entre 1993 y 1998, según se observa en las cifras presentadas inmediatamente antes.

Más adelante, en el último capítulo, intentaremos hacer una recapitulación que nos pueda llevar a interpretar los hilos de esos procesos. Antes, sin embargo, nos resta tratar un tema de gran importancia que es el de las relaciones entre el sector y los gobiernos.

VI. LAS RELACIONES ENTRE EL GOBIERNO Y EL SECTOR NO LUCRATIVO

Para hablar con mayor exactitud sobre las relaciones entre el sector no lucrativo, en general y el gobierno, es necesario volver a mencionar que la gran diversidad de organizaciones que existen bajo el manto de un tercer sector, obligan a distinguir tanto los tipos de organizaciones como las circunstancias específicas que han tenido lugar en esas relaciones a lo largo del tiempo ya que, tratándose de un sector tan diferenciado, no sería congruente hacer aparecer una relación homogénea entre el gobierno y las variadas organizaciones que componen ese tercer sector.

Como se vio en la sección sobre la historia, las relaciones entre algunos tipos de organizaciones y el gobierno durante la primera mitad del siglo XX, fueron mas bien conflictivas, ya sea porque entre 1930 y 1950 se trató de una lucha entre organizaciones de corte eclesial y unos gobiernos emanados de una revolución popular, o porque unos años después, las asociaciones empresariales se vieron obligadas a luchar por sus prerrogativas frente a los impulsos populistas de los gobiernos en turno, sobre todo del de Luis Echeverría. En los últimos años, por otra parte, las llamadas organizaciones civiles tuvieron ríspidos enfrentamientos con los gobiernos a partir de situaciones como las elecciones, aparentemente fraudulentas de Carlos Salinas en 1988, el levantamiento armado de Chiapas, y las tensiones para la creación de un Instituto Federal Electoral autónomo, así como de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Por otra parte, a un nivel más amplio y general, hemos visto cómo los intentos por detener o moderar lo que se ha percibido como un exceso en la actuación del gobierno, ha llevado a una buena parte de las organizaciones sociales y civiles a confrontar sus acciones; al menos así ha sido durante los últimos años. Estas reacciones han podido tener lugar no sólo por la mera efervescencia de una novedosa participación ciudadana, sino también por las conexiones internacionales con otras redes de organizaciones que han permitido mayores muestras de solidaridad que las ha llevado a ejercer presiones desde fuera sobre el gobierno nacional.

Además, todo ello ha tenido lugar en un ambiente de globalización primero, ante el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, así como después frente a las negociaciones de un tratado semejante con la Unión Europea.

Asimismo, tanto por el adelgazamiento del gobierno, como por la crisis generalizada de recursos que sufrieron muchas organizaciones, se vio más claramente la necesidad de empezar a buscar esfuerzos de trabajo conjunto entre el gobierno y varios tipos de organizaciones, al menos de aquellas que se percibían como menos agresivas. Fue así como dio comienzo una colaboración variada, desde la consulta por parte del gobierno a las organizaciones más fuertes, hasta el apoyo con recursos financieros o fiscales para algunas de las áreas de trabajo de estas últimas, e incluso se ha llegado también a la cogestión en algunos proyectos (Méndez, 2000).

Este acercamiento ha traído como consecuencia, al menos de manera parcial, una cierta despolitización de las relaciones mutuas, paso importante para evitar la polarización de posiciones ante problemáticas como la de los derechos humanos o la cuestión del sida (Canto, 1998).

También sucedió que varias coyunturas sociales y políticas propiciaron que, en momentos determinados, se hiciera necesaria la participación en la gestión de proyectos conjuntos; éste fue el caso, por ejemplo, de la reconstrucción de la Ciudad de México después de los sismos de 1985; luego vinieron los esfuerzos de combate a la pobreza por parte del Programa Nacional de Solidaridad impulsado en ultima instancia por las políticas del Banco Mundial que fue una ocasión para ensayar algunos esfuerzos de colaboración mutua (Aguilar, *et al.*, 1994). Y, finalmente, se tuvieron que dar los primeros intentos para la solución de los conflictos chiapanecos con la participación de miembros del gobierno, de la Iglesia, de las organizaciones civiles y del EZLN en la Comisión de Concordia y Participación (Cocopa), que luego vería obstaculizadas sus acciones por diversos factores.

ALGUNOS CASOS DE COGESTIÓN

Como se mencionó antes, las relaciones entre el gobierno y algunos organismos del tercer sector se han intensificado sobre todo a partir de los años noventa.

En la asistencia social, las organizaciones dedicadas a la atención a discapacitados han comenzado a actuar conjuntamente con instituciones del gobierno para incidir en algunas de las políticas que los afectan, insistiendo en la modificación de leyes que protejan sus derechos y les permitan el acceso a ciertos bienes sociales.

Asimismo, en organizaciones de desarrollo comunitario o social se tienen varios ejemplos de influencia o de colaboración conjunta: desde los años setenta, Copevi y otras organizaciones semejantes, influyeron de manera decisiva para el diseño y la instrumentación de algunas políticas de vivienda popular que han probado ser importantes (Coulomb y Herrasti, 1998). Por otra parte, el mejoramiento de algunos servicios públicos ha sido posible gracias a la participación del Movimiento Urbano Popular (MUP). En lo que al campo se refiere, la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural (FMDR) lleva ya muchos años operando proyectos de capacitación y de asistencia técnica en comunidades campesinas de varios estados del país por encargo de la misma secretaría de gobierno encargada del sector agropecuario (Gordon, 1998). En ecología, algunos grupos han logrado ser interlocutores de peso, particularmente en el caso de la termoeléctrica Laguna Verde. Por otro lado, en este campo existen fundaciones financiadas por empresas o empresarios que han participado en la gestión de proyectos públicos como es el caso del proyecto sobre la mariposa monarca.

En el área de los derechos humanos, las relaciones entre el gobierno y las organizaciones del sector han sido especialmente difíciles aunque, gracias a sus esfuerzos, consiguieron que se creara la Comisión Nacional de Derechos Humanos que existe ahora como una institución formal que facilita las relaciones con el gobierno en un campo que en México, a pesar de los cambios, es todavía muy delicado.[30]

En el ámbito cultural, el gobierno estableció, desde los inicios de la década de los noventa, una política de cogestión y creó el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (Fonca) para captar recursos que se destinan a proyectos culturales (Valdés, 1994, pp. 6-8). A través de este fondo se apoyan actividades culturales de las organizaciones de manera diversa ya sea otorgando recibos deducibles de impuesto o apoyando a las asociaciones para conseguir financiamiento o aportando el mismo fondo un financiamiento que permita desarrollar las actividades cultura-

[30] Consúltese, por ejemplo, Aguayo y Parra, 1997.

les de los grupos. En cada estado del país existe un Instituto de la Cultura con su respectivo Fondo para la Cultura y las Artes.

Además, existe un programa de apoyo a las culturas municipales y comunitarias que a lo largo de los años ha apoyado tanto a organizaciones culturales no lucrativas formales como a grupos culturales constituidos de manera informal en todo el país.

Los señalamientos anteriores son sólo una muestra de las variadas relaciones que han existido entre el gobierno y las diversas organizaciones del sector no lucrativo las que han cambiado también de acuerdo con los niveles de gobierno de que se trate ya sea municipal, estatal o federal. Sin embargo, el gran cambio general que ha ocurrido en el país durante los últimos 10 años con respecto a otros tiempos del pasado, es que ahora el gobierno ha tenido que empezar a tratar y aun a colaborar con organizaciones no corporativizadas ni dependientes de sí mismo como era el caso con la situación del PRI-gobierno. En realidad, como se veía a lo largo de la visión histórica presentada en otras páginas, la reciente autonomía de las organizaciones en México es lo que ha venido a ser novedoso durante los últimos años. Por otro lado, éste es un aprendizaje que apenas ha comenzado y que tendremos que profundizar y afianzar en los años venideros ya que nuestras experiencias del pasado han sido más bien contrarias a un ejercicio de actuación independiente.

En cuanto al futuro del tercer sector y a las relaciones con el gobierno, son varias las reflexiones que habría que hacer: unas en una visión más coyuntural en relación con los cambios políticos de las elecciones del 2000 y, otras, en una dimensión de largo plazo tratando de seguir el ritmo de los procesos que como sociedad hemos vivido.

La salida del PRI del gobierno nacional como resultado del proceso electoral ha sido un suceso que, por sus propias características, sólo puede ser visto con ojos positivos; no únicamente hacia las organizaciones del sector no lucrativo, sino hacia la sociedad como conjunto, ya que se ha dado a través de un ejercicio ciudadano y libre; esto es algo que no había ocurrido en México desde las elecciones que llevaron a Francisco I. Madero al poder en el lejano año de 1911. Recordemos que la revolución socialista rusa tomó el poder en 1917 y que el Muro de Berlín fue derribado en 1989; en realidad en México hemos tenido aún menos tiempo de un ejercicio electoral libre que lo que ocurrió en el siglo XX con muchos de los países de la Europa Oriental ex comunista.

Esto nos debería de llevar a reflexionar con más cuidado sobre aquellos elementos de nuestra propia cultura que nos han permitido vivir tantos años bajo los regímenes autoritarios priistas. Creemos que la explicación va más allá de las meras coyunturas y que tiene que ver con una costumbre de aceptación de formas autoritarias que, con distintos matices e ingredientes, hemos heredado desde los largos procesos coloniales como se trató de señalar a lo largo del trabajo. De ahí que las circunstancias de tener un nuevo gobierno no priista apenas pueda ser considerada como una condición necesaria mas no suficiente para poder continuar en un camino de autonomía e independencia ciudadanas. Desafortunadamente son muchas las señales que se ven en los partidos políticos existentes que nos hablan más bien de inmadurez y de repetición de los vicios que fueron comunes en las relaciones priistas a lo largo de tantos años.

Por otro lado, también han empezado a existir nuevas formas de ser y de actuar que pueden indicar que efectivamente se está tomando un rumbo distinto; por ejemplo, en otra sección se mencionaba que una de las características de los años noventa para el tercer sector había sido la de la conformación de redes de organizaciones a fin de hacer más eficientes sus acciones y tener mayor presencia ante el gobierno y las fundaciones así como ante otras organizaciones tanto nacionales como internacionales. Para Sergio Aguayo y Luz Paula Parra, en las redes se han reproducido los principales rasgos de una nueva cultura política de las organizaciones, esto es: tener una dirigencia colectiva, tomar las decisiones por consenso e instrumentar las acciones a través de comisiones. "Demostraron ser una de las mejores formas de tratar con un sistema político de enorme capacidad para absorber, neutralizar y destruir movimientos independientes" (*op. cit.*, pp. 31-32).

Es posible, por tanto, que en la medida en que varias de las redes más importantes puedan llevar a hacer más generalizadas algunas de estas formas de actuar, a base de mayores consultas y consensos y con menor ejercicio autoritario, ello llevará a la posibilidad de ir extendiendo poco a poco los rasgos de una cultura política distinta (Aguilar, *et al.*, 1994).

Algunas de las principales redes que han funcionado en los últimos años han sido: el Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi), el Foro de Apoyo Mutuo (FAM), Alianza Cívica, Análisis, Descentralización y Gestión (Anadeges), Convergencia, Red Mexicana de Acción Frente

al Libre Comercio (REMALC), Red Todos los Derechos para Todos y Produsep.

Por otra parte, habrá que ver también cómo se enfrentan los problemas de financiamiento ya que éste es un tema central para el desarrollo de las organizaciones. En otra sección de este trabajo veíamos que, en términos generales, las organizaciones del sector se autofinancian en gran medida, aunque las donaciones llegan también a ser importantes ya que, por ejemplo, las organizaciones de la asistencia social reciben por donaciones hasta 48% de sus ingresos, mientras que las organizaciones sociales y civiles se apoyan con donaciones solamente con 25 por ciento.

En muchos casos, una estrategia de sobrevivencia que proporciona ingresos a las organizaciones, se consigue mediante la aportación de servicios de alguna agencia pública como la Secretaría de Salud (Ssa), o el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), situación que, de alguna manera, coloca a las organizaciones que así lo hacen en una posición de subordinación a la agencia gubernamental respectiva. Otras veces, como sucedió en los tiempos salinistas del Programa Nacional de Solidaridad, la obtención de cuantiosos ingresos por parte de algunas organizaciones las llevó a cambiar parcial o totalmente sus metodologías originales con lo que a la postre lograron ya no distinguirse mucho de las agencias públicas más comunes.

En la actualidad ha sido cada vez más difícil la consecución de fondos, sobre todo privados, por lo que aquí se encuentra una clara limitación para el desarrollo más autónomo de las organizaciones en el futuro puesto que, por el lado del gobierno, la previsión será más bien que éste ampliará su campo de acción en favor de las organizaciones que se presten a atender las demandas que los diferentes gobiernos les solicitarán en sus distintos niveles. Por lo pronto es difícil saber qué tanto esta tendencia agudizará o no la sumisión de las organizaciones hacia esos gobiernos aunque sería lógico pensar que, por la naturaleza de esas relaciones, la tendencia iría en ese sentido.

Además, en México, hemos tenido poca inclinación en cuanto a favorecer las donaciones como ocurre en otros países o como sucedía aquí sobre todo durante la colonia en que los mineros o comerciantes ricos entregaban grandes sumas de dinero para la entonces llamadas "obras pías". En la actualidad todavía es muy poco lo que se hace en general en la sociedad mexicana.

En última instancia el sector no lucrativo mexicano se encuentra en una gran encrucijada en los inicios del siglo XXI. Será posible que marche y se amplíe mucho más en condiciones de autonomía sólo si se logran trascender las pequeñas ideologías que impiden ver las acciones antes que los prejuicios y con tal de que esas acciones hayan sido el resultado de una propuesta común entre los gobiernos y las mismas organizaciones.

VII. UNA INTERPRETACIÓN DE LOS PROCESOS

Como hemos podido ver a lo largo de los capítulos, un rasgo que marca las relaciones sociales en México es el autoritarismo. Se trata de un legado colonial donde el peso del gobierno de la corona española, aunado al de una fuerte Iglesia dominante acaparaban y limitaban las posibilidades de acción de una sociedad mestiza en formación. Asimismo, otro rasgo que ha caracterizado a la sociedad mexicana desde los tiempos coloniales ha sido el de la representatividad social con base en *colectivos* como la *comunidad*, la *hacienda* o el barrio, como lo deja ver en su obra François-Xavier Guerra (1988).

El siglo XIX, a partir principalmente de la independencia del país en 1821, fue escenario de fuertes transformaciones que afectaron grave y drásticamente la situación del sector formal e institucional de ayuda social que había existido hasta entonces sobre todo bajo la sombra de la Iglesia. No fue sino apenas hasta las últimas décadas de ese siglo, bajo los impulsos de los gobiernos liberales, que se empezaron a reconstruir algunas de las instituciones de ayuda social pero ya bajo un esquema moderno de beneficencia pública.

Luego vinieron los años de la revolución (1911-1921), cuyos efectos se plasmaron de manera institucional a finales de los años veinte con el pacto revolucionario que dio lugar a la formación del partido político que luego sería el partido del gobierno y que dominaría el país hasta el año 2000. De 1910 a 1930 se pasó de una dictadura personal (de Porfirio Díaz), a una de partido con el Partido Nacional Revolucionario (PNR) que después sería el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Mientras tanto, la Iglesia como actor derrotado en las luchas liberales del siglo XIX, hizo intentos por emerger una vez más a la arena sociopolítica abanderando primero demandas sociales bajo la inspiración de las encíclicas sociales de aquellos tiempos. Luego propició movimientos y organizaciones antigobiernistas de distintos tipos en un intento por recuperar un poder perdido. Es precisamente a la luz de estas circunstan-

cias que, al amparo de la Iglesia, se iniciaron y desarrollaron varias organizaciones que, directa e indirectamente, llegarían a tener un papel importante en el desarrollo social y político del país.

Entre 1930 y 1940 empezaba a fraguarse un periodo de estabilidad política que sería el ancla para el desarrollo de un proceso de bonanza económica que sirvió también para ir ensayando un esquema de pactos sociales a lo largo de las décadas siguientes. A esta nueva relación tan peculiar entre gobierno y gobernados, Viviane Brachet (1996), le ha llamado "el pacto de dominación", es decir, una tregua acordada en una lucha entre los sectores populares organizados y el grupo dominante que, por tal acuerdo, mantuvo en gran medida el control de los mismos.

La fuerte presencia de un partido político único que compartía además las tareas de gobierno, junto con la existencia de ese "pacto de dominación", expresan la peculiaridad del pueblo mexicano en cuanto a la aceptación de formas autoritarias heredadas desde los tiempos coloniales. Aparte del ámbito de esos llamados "gobiernos revolucionarios" sólo existía la Iglesia poderosa aunque dependiente de la situación de un contexto posrevolucionario laico que se fue institucionalizando a la par que lo exigían las condiciones de rápida industrialización del país.

En ese marco, los ciudadanos sólo podían moverse organizadamente dentro de los confines permitidos por alguno de los dos poderes: o al amparo del partido-gobierno o a la sombra de la Iglesia. Sin embargo, ello no significa que no se dieran innumerables movimientos sociales seguidos o precedidos de organizaciones múltiples y diversas, sino más bien que esos movimientos y organizaciones eran fatalmente reprimidos o terminaban insertos directa o indirectamente en las esferas de poder del gobierno. Hasta los años ochenta ésta fue una de las exitosas estrategias del gobierno a fin de conservar el control.

Las circunstancias anteriores enmarcan y matizan el desarrollo de ese amplio y heterogéneo sector solidario en el país: ha sido un sector acaparado por el Estado de tal manera que las expresiones autónomas de la sociedad tuvieron siempre a la postre escasa capacidad de maniobra. Pero hay que aclarar que este sector ha existido con gran amplitud e intensidad durante más de medio siglo aunque bajo la esfera y el control primordial del partido-gobierno. De hecho muchos de los grandes logros sociales que tuvieron lugar en México entre 1940 y 1970, en términos de seguridad social, sindicalismo, acceso a mejoras en salud y situaciones similares, se debieron a las posibilidades reales de expresión y de organiza-

ción de los sectores populares. Como lo sabemos, la cooptación de las organizaciones por parte del PRI-gobierno fue una de las estrategias más exitosas a lo largo del tiempo, sin embargo, ello no quiere decir que muchas de las organizaciones sociales que luego fueron cooptadas no hayan empezado sus actividades reivindicativas en tono de protesta y de manera autónoma frente al gobierno. En realidad la cooptación se señala normalmente cuando ha ocurrido pero no antes. Por otra parte, la cooptación no siempre es absoluta ni plena sino que las relaciones con el gobierno continuaron moviéndose en un campo de negociación variable. Nos agrade o no, éste ha sido un contexto importante de la actuación de muchas organizaciones que no debería ser ignorado. Ciertamente, quizás podríamos decir que no ha sido el caso de muchas de las organizaciones sociales y civiles de la década de los noventa (a excepción de lo que pasó con algunas organizaciones durante el Pronasol salinista), pero sí fue lo común durante el periodo de la hegemonía del PRI-gobierno.

Por otra parte, aquellos pequeños segmentos del sector solidario o tercer sector más *formalmente estructurado*, es decir, sin considerar ni las organizaciones religiosas ni las comunales ni las comunitarias ni las corporativizadas al PRI-gobierno, se encontraba confinado a los límites de la llamada "asistencia privada", es decir, el conjunto de instituciones que ayudaban al pobre o al desvalido y que formal y legalmente se organizaban a partir de la llamada Junta de Asistencia Privada. Ésta era (y es) un organismo autónomo de control, aunque creado desde el aparato gubernamental, con el objetivo de hacer más claro y eficiente el manejo de los reglamentos y recursos materiales en favor de la población atendida por las instituciones. Sin embargo, por tener sólo alcance estatal y no federal, sus atribuciones quedaban confinadas a los lugares donde existía y durante muchos años sólo existió en el Distrito Federal. Esto significa que fuera de este lugar en otras partes del resto del país las instituciones de asistencia vivían de hecho bajo circunstancias relativamente más informales desde el punto de vista legal.

EL INICIO DE LOS CAMBIOS

A principios de los años sesenta, empezaron a existir algunas pequeñas organizaciones y grupos cuya finalidad principal era la de cambiar la situación de las poblaciones más pobres y desfavorecidas a partir de acciones

y trabajos que pudieran redundar en un beneficio más sostenido, particularmente en los barrios urbanos pobres y en las comunidades rurales. Estas primeras acciones con características distintas a las de los esfuerzos asistenciales mencionados más arriba, empezaron basadas en los ejemplos de las acciones de la Alianza para el Progreso, impulsada en Hispanoamérica por el presidente Kennedy. Más tarde comenzaron otras organizaciones ya con orientaciones más autónomas y, sobre todo más enraizadas con las problemáticas locales. En estos años se iba fraguando también una nueva ideología sobre el cambio social, la cual implicaba una actitud diferente ante los más pobres y desvalidos de la sociedad.

En México, sobre todo al amparo de la Iglesia, se fueron formando algunos grupos para la acción y el desarrollo comunitario. Luego, varios de esos grupos se desarrollarían y reproducirían bajo los impulsos de algunas fundaciones extranjeras particularmente de Estados Unidos. Durante estos años fueron muy importantes los apoyos de fundaciones como la Ford en la formación de cuadros que servirían para apoyar acciones educativas y de desarrollo.

A finales de los años sesenta tuvo lugar el movimiento estudiantil del 68, así como la fuerte represión gubernamental. Estos hechos hicieron que se tomara conciencia sobre la necesidad de un cambio mayor que llevó a que algunos grupos cambiaran de la ideología desarrollista de la modernización a la marxista con un sentido de cambio más radical y muchos jóvenes empezarían a convertirse en activistas, tanto en organizaciones políticas como en otras orientadas hacia el desarrollo social comunitario.

OTROS ACTORES CON VOZ INDEPENDIENTE

Teniendo el marco anterior como base, también sucedió que algunos segmentos del sector empresarial del país se destacaron como interlocutores independientes o semindependientes ante el gobierno, y con ello lograron un espacio de acción diferente de los anteriores. Esto ocurrió principalmente durante los años sesenta y setenta cuando el modelo industrial prevaleciente empezó a mostrar menor dinamismo que en los años previos.

El periodo que va de los años sesenta a los ochenta, fue una época nueva en las maneras de ejercer las acciones solidarias. Para algunos significó la unión a las actividades guerrilleras en diversas regiones del país;

para otros fue la continuidad en los apoyos organizados a las actividades comunitarias con el propósito de un cambio más radical. Pero esta nueva actitud iba marcando una gran distancia con respecto a las actividades de asistencia social tradicionales hasta el punto de que ni siquiera se pensaba en la posibilidad de establecer comunicación alguna entre los dos tipos de activistas, es decir, entre aquellos que ejercían su actividad solidaria en el marco de la asistencia privada, y aquellos que pugnaban por un cambio estructural con acciones diversas en los barrios urbanos y en las zonas rurales.

Por ello es que para los inicios de los años ochenta, las organizaciones sociales y civiles tenían todavía una autonomía sumamente restringida por las distintas acciones e instancias gubernamentales. Hasta esos años y de manera muy limitada, la Iglesia era la única institución importante con una cierta autonomía frente al gobierno, y por medio de ella o de sus organizaciones se expresaban, a veces, algunas demandas sociales. Sin embargo, no habría que olvidar que el "pacto de dominación" representó, paradójicamente, una situación real de apertura de espacios en la interrelación entre muchas organizaciones y el gobierno ya que fue este comportamiento específico el que hizo posible que durante tantos años se diera una situación de estabilidad social y política. En esa base estaba el sostén de la gran bonanza económica que el país experimentó de 1940 a 1970 que es la época que se ha llamado del "milagro mexicano". Son precisamente estos eventos de la historia del país los que nos llevan a plantear la hipótesis de que, en el caso de México, la dinámica organizativa de la sociedad fue efectivamente muy importante en el desarrollo social del país, sólo que esa dinámica existió bajo un manto de corporativización al gobierno. Asimismo, tampoco habría que olvidar la existencia de una fuerte dinámica organizativa de carácter tradicional e informal en muchísimos pueblos y barrios urbanos.

LAS CRISIS ECONÓMICAS Y EL ADELGAZAMIENTO DEL GOBIERNO: OTRA COYUNTURA EN UN CAMINO DE AUTONOMÍA

Los años ochenta llegaron con problemas a México, sobre todo desde 1982. Por tal razón el gobierno empezó un drástico proceso de adelgazamiento de los egresos con fuertes recortes en los presupuestos dedicados al gasto social. Comenzó también un resquebrajamiento del sistema cor-

porativo del gobierno que había sido tradicional desde los años treinta. Fue así como las numerosas organizaciones que habían estado cobijadas bajo su sombra empezaron a no recibir los apoyos suficientes y se inició un nuevo proceso que permitiría también una mayor presencia de organizaciones de diverso tipo que actuarían ya de una manera más autónoma sobre todo ante el gobierno.

Además, tanto por la situación de adelgazamiento del gobierno, como por el contexto mundial más amplio de apoyo a organizaciones autónomas éstas se empezaron a multiplicar hacia fines de los años ochenta.

DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG) A LAS ORGANIZACIONES SOCIALES Y CIVILES

A tono con los términos internacionales de moda, aquellas organizaciones del tipo mencionado más arriba, comenzaron a llamarse a sí mismas organizaciones no gubernamentales, aunque como la mayoría o al menos muchas de ellas se orientaban a actividades de promoción y desarrollo, algunas se adjetivaron también como organizaciones no gubernamentales para el desarrollo. Luego, hubo activistas que quisieron dar una cuenta todavía más cabal de sus actividades y las llamaron "organizaciones autónomas de promoción social y desarrollo" (Brito y García, 1996).

ALIANZAS Y REDES

Un tiempo después, ya en los años noventa, cuando además la sociedad mexicana había entrado a un proceso de transición democrática, en un contexto de menor intolerancia por parte del gobierno y con una mayor efervescencia de participación ciudadana, las organizaciones se multiplicaron quizás como nunca antes lo habían hecho en el país. Estos hechos llevaron a las organizaciones a una necesidad de pensar en alianzas entre sí, como una estrategia de apoyo mutuo a fin de poder dialogar con mayor éxito frente al gobierno, con el objeto de conseguir espacios de acción más estables y mejor reglamentados. Estas intenciones dieron lugar al establecimiento de redes de organizaciones cuya dinámica llevó al acercamiento entre las organizaciones asistenciales de antaño y las de desarrollo de cuño más radical. Se dio lugar también para pensar en un nue-

vo término que las englobara: "organizaciones de promoción, asistencia y desarrollo". Sin embargo, como aun así quedaban fuera otras organizaciones, sobre todo culturales y deportivas, algunos readaptaron el término más amplio de "filantropía" para dar cabida a más tipos de instituciones aunque, en la actualidad, el uso de este término ha sido más común entre los líderes empresariales interesados en el campo.

De esta manera, a lo largo de los últimos años, diversos líderes activistas han tratado de dar cuenta de las muy diversas organizaciones que conforman al sector solidario o "tercer sector" en México. Sobra decir que ninguna de estas terminologías predomina no ya en la sociedad mexicana, pero ni siquiera entre los mismos integrantes de las organizaciones.

En la actualidad la sociedad mexicana se encuentra en una situación única en su historia ya que por fin terminó la situación de hegemonía del partido-gobierno, el PRI, con la llegada a la presidencia de Vicente Fox en el año 2000. A partir de esa coyuntura, las organizaciones autónomas han podido continuar de una manera más decidida con una función de mayor importancia no sólo en la conformación democrática de la sociedad sino también como actores nuevos en diversos ámbitos de la vida social. Esta situación les ha conferido una característica especial de representación pública que no se tenía antes, al menos no con tanta claridad.

EL TERCER SECTOR SUJETO A UNA DINÁMICA CAMBIANTE

En una visión más amplia del sector solidario o tercer sector, era muy claro hasta hace pocos años que, en ciertos campos del mismo, algunos gobiernos, fuera de lo que era el ex bloque comunista, entre ellos México, habían decidido mantener la organización y el control particularmente de los sectores educativo y de salud por considerarlos cruciales para una integración nacional mientras que, al mismo tiempo, en otros países se pensaba que el mayor bienestar en esos campos se podía lograr a partir de una organización distinta con un mayor juego entre el gobierno, las iglesias y los diversos grupos organizados de la sociedad. Últimamente, el proceso global de adelgazamiento de los gobiernos ha llevado más a los países por este camino, es decir, a pensar en una menor presencia del aparato gubernamental en distintos campos incluyendo a veces la salud, la

educación misma o aun la promoción social popular, lo que ha dado lugar a un mayor juego de los grupos e instituciones sociales independientes. A la vez ello ha constituido una amenaza para el estado de bienestar que estaba vigente; de ahí también las críticas de diversos grupos hacia esta nueva modalidad.

UN SECTOR DIFERENCIADO

Sin embargo, no debemos perder de vista que bajo el manto de un sector solidario o tercer sector, están presentes actividades *ampliamente diferenciadas*. Unas tienen que ver con la invención, transmisión y preservación de conocimientos, mientras otras se relacionan con el cuidado de la salud y otras con actividades diversas de esparcimiento ya sean culturales, recreativas o deportivas. Otras, a su vez, tienen que ver con la relación hacia lo divino o con los esfuerzos de participación colectiva en la preservación y el control del orden público, así como otras con los esfuerzos colectivos de cambio o preservación en diversos órdenes ya sea social, político y económico. En realidad estamos frente a la gran heterogeneidad de nuestra sociedad aunque bajo los impulsos de un nuevo sujeto social.

En sociedades menos igualitarias o en las más heterogéneas desde el punto de vista cultural, la educación "pública" y "privada" juegan funciones distintas a las que se observan en las sociedades más parejas social y culturalmente hablando. En las primeras (más desiguales), la educación privada tiende a reproducir las fuertes diferencias socioeconómicas y culturales, mientras que en los países más heterogéneos étnica y culturalmente hablando, los derechos culturales adquieren una importancia muy grande que se ligan también con los intereses políticos. En cambio en países con mayor homogeneidad socioeconómica, las líneas de demarcación son a veces menos claras entre ambos tipos de educación y por ello puede resultar confuso hablar de diferencias entre la educación pública y la privada como sería por ejemplo el caso de Canadá y de otros países.

Algo semejante ha sucedido también con los cuidados sobre la salud y las distintas formas de procurarlos. En ocasiones los gobiernos han logrado proveer de estos servicios de una manera generalizada a la población con lo que los esfuerzos independientes de la sociedad han tenido

quizás menor alcance y se han visto restringidos a sólo ciertos grupos sociales específicos o desfavorecidos.

Otro asunto son las múltiples organizaciones civiles y sociales así como las de tipo político y religioso las que, dependiendo de las circunstancias, pueden expresar aspiraciones varias de la sociedad en función de un derecho en el espacio público. En otro segmento tendríamos las estrictamente culturales y deportivas mayormente orientadas a la satisfacción individual y, por último, en otro apartado estarían las organizaciones de corte gremial (las asociaciones profesionales), y otras semejantes para la defensa y desarrollo de sus propios fines.

La mayor o menor presencia de estos tipos de organizaciones así como sus funciones sociales tienen que ver con la situación de los contextos a los que están referidos de acuerdo con la dinámica global del conjunto de la sociedad en cada periodo considerado. En México, por ejemplo, las organizaciones eclesiales o conectadas con ellas jugaron un papel muy importante pero distinto del actual durante la época que va de 1925 a 1940.[31] Por otra parte, en los años del desarrollo estabilizador (1945-1975), las cámaras empresariales tuvieron un papel preponderante en la lucha política como parte de los grupos de presión existentes. A este respecto vale recordar la obra clásica de Pablo González Casanova *La democracia en México* (1965), donde da cuenta del papel jugado por esos grupos.

En otro sentido, las organizaciones orientadas al esparcimiento de la población (culturales y recreativas), han tenido una dinámica también cambiante a lo largo de los años al lado de los esfuerzos de control por parte de las dos instituciones hegemónicas (gobierno e Iglesia), pero quizás todavía con menor peso que otras instituciones independientes.

OTRA MODALIDAD MEXICANA

Asimismo, en las condiciones particulares de México donde se ha dado una modalidad corporativizante que ha abarcado organizaciones diversas, desde sindicatos, asociaciones profesionales y gremiales, grupos po-

[31] Recordemos que en ese periodo se dio una fuerte lucha alrededor de los derechos y las responsabilidades del gobierno frente a la gestión de la educación pública y que finalmente el gobierno no negoció la ampliación del espacio de la educación privada como sucedió en otros países donde no existía el conflicto entre la Iglesia y el gobierno.

pulares y sectores productivos rurales, la consideración de varios de los componentes del sector solidario o tercer sector reviste una gran complejidad porque, por un lado, estamos acostumbrados a considerar algunos de ellos como segmentos corporativizados del sector gubernamental aunque, desde otra perspectiva, puedan verse también como sectores sociales quizás sólo parcialmente controlados y quizás también susceptibles de una mayor independencia, sobre todo ante los cambios políticos que hemos presenciado en los últimos años.

En otro orden, algo semejante sucedería con las organizaciones "informales" de diverso tipo que existen en México.[32] Están las de carácter comunal y comunitario que pueden ofrecer o no una apariencia religiosa, pero que por lo común integran también directa o indirectamente otras actividades de los habitantes de los pueblos. Algunas pueden revestir además una expresión de tipo étnico como una manifestación más específica de un grupo humano o también una función social determinada.

LAS ORGANIZACIONES Y LOS MOVIMIENTOS SOCIALES: UN VASO COMUNICANTE

Asimismo, hay que mencionar el estrecho y dinámico vínculo que existe en México entre los movimientos sociales de muy diverso tipo y las organizaciones sociales y civiles. Ha sido común que algunos movimientos sociales, como expresión de demandas concretas de comunidades o grupos, se transformen en organizaciones más o menos estructuradas, así como que a partir de varias organizaciones se desarrolle algún movimiento social que luego da cauce al surgimiento de otras organizaciones distintas de las que iniciaron el movimiento original. Se establece así una dinámica continua entre las organizaciones y los movimientos sociales y éstos y las organizaciones lo que constituye una fuente permanente de expresiones de las dinámicas sociales en el país.

Tanto las organizaciones comunales como las comunitarias, son formas comunes y extendidas en las que las acciones solidarias se expresan frecuentemente en el contexto mexicano con independencia de si esas

[32] El carácter "informal" es aquí relativo en cuanto que pueden llegar a ser organizaciones muy importantes en los pueblos y barrios aunque carezcan de registro o de representación legal.

formas organizativas son o no reconocidas *como parte de un sector solidario o tercer sector más formal.* Estas consideraciones son importantes porque nos darán elementos para entender y evaluar aspectos cruciales sobre la situación de éste en México.

LAS ACTUACIONES DEL SECTOR EN LA HISTORIA CONTEMPORÁNEA

En otras páginas se señalaba cómo en los distintos periodos recientes de la historia mexicana se ha dado una presencia diferencial de varios de los componentes del sector solidario en los conflictos alrededor de algunos temas públicos. En los años veinte fueron las organizaciones católicas las que lucharon por los derechos religiosos y luego, en los treinta y cuarenta, hubo una contienda importante entre el gobierno y grupos diversos a partir de la discusión de la educación pública y la privada. Más adelante, vino la lucha a favor y en contra del texto único escolar que algunos grupos veían como una violación del gobierno frente a los derechos por la libertad de educación. Y más tarde, durante los gobiernos de López Mateos, Díaz Ordaz y Luis Echeverría la confrontación fue entre el gobierno y ciertos grupos representados por algunas asociaciones empresariales. Recordemos que en esas épocas vivíamos una situación hegemónica del corporativismo mexicano donde las expresiones autónomas organizadas eran casi imposibles; de ahí que desde el punto de vista del desarrollo sociopolítico las intervenciones de esos grupos empresariales fueran también importantes. En los tiempos actuales, por otra parte, existe no sólo un debate público importante alrededor del tema de la participación ciudadana y el desarrollo de la democracia, sino acciones muy concretas protagonizadas por innumerables organizaciones sociales de diverso tipo. En este sentido, parecería que el *sector solidario* entendido en la amplitud del término (y no restringido sólo a las organizaciones sociales y civiles más formales), ha sido, por sus propias *características distintivas,* a veces un mero interlocutor frente al gobierno pero a veces un actor desafiante como sucedió en varios momentos del siglo XX. En este mismo tenor, deberíamos pensar también que los protagonismos actuales de algunos de los segmentos del sector solidario podrán llegar a tener cierta vida efímera. Probablemente cuando como país lleguemos a una situación más institucional de la vida democrática, las organizaciones sociales y civiles pasarán a otro nivel de actuación y de presencia pública di-

ferente del actual. Por ello es quizás apropiado pensar en el sector solidario (en todo su conjunto), como una *caja de resonancia social* la que con frecuencia se hace oír frente a las acciones del gobierno.[33] Y por ello también hemos de ser cautelosos en no circunscribir el sector solidario o tercer sector al mundo de las organizaciones sociales y civiles más formales como a menudo se hace en México.

Como se ha tratado de mostrar a lo largo de este trabajo, el caso de México nos ilustra sobre el papel que distintos tipos de organizaciones han tenido en periodos históricos diferentes de tal manera que la ubicación teórica de este nuevo sujeto social probablemente *corresponda a aquél cuyas acciones se orientan hacia la reivindicación de intereses alternativos dentro de la dinámica del conjunto de los intereses dominantes en cada sociedad particular.* En este sentido y puesto que el sector solidario no es homogéneo, podríamos hablar con propiedad más bien de aquellos componentes específicos de esa sociedad civil o de ese sector solidario que en uno u otro momento se han orientado a la revaloración social de ciertos intereses alternativos frente a los dominantes. Ello permitiría también establecer los nexos históricos particulares con tiempos y actores específicos; además, nos abriría la ventana hacia un espectro más amplio de aquellos actores cuyo protagonismo, como hemos visto, puede ir cambiando a lo largo del tiempo según las circunstancias. Asimismo nos orientaría a la posibilidad de ubicar otros conjuntos de organizaciones sociales y civiles en campos de acción distintos de aquellos que tienen que ver más directamente con reivindicaciones de carácter político.

REFLEXIONES FINALES

El rápido recorrido por la historia del tercer sector mexicano nos permite ver, en primer lugar, que a pesar de las cambiantes facetas del sector a lo largo de la historia, la presencia de la Iglesia ha permanecido como una constante; incluso con los cambios introducidos por los liberales del siglo XIX los que luego se profundizaron aún más con la revolución y sus

[33] En función de estas características puede ser útil el concepto de "campo social" a la manera de Max Gluckman (1963) y Epstein (1958) a fin de poder confrontar situaciones de cambio de circunstancias y de reglas del juego. Véase el libro *Herederos de promesas* (Guillermo de la Peña, 1980).

secuelas, la Iglesia ha mantenido un papel importante en el sector. Durante la colonia fue hegemónica realizando actividades en favor de la salud y la educación de la población, así como por la protección de los indígenas. Luego, en la época independiente, la Iglesia continuó desarrollando casi sola varias de esas mismas labores a pesar de las frecuentes fricciones con los grupos liberales incipientes. Más adelante, el triunfo liberal de la llamada república restaurada, después de la salida francesa, apenas si abrió un nuevo resquicio para las actividades asistenciales de los miembros no confesionales de la sociedad. Pero, años después, la Iglesia, abierta o encubiertamente, siguió ejerciendo labores asistenciales, educativas y de enfrentamiento con los gobiernos en turno. Es cierto que a lo largo del siglo XX fue creciendo también un sector asistencial laico o no confesional, pero la Iglesia no dejó de ser el actor más importante en ese campo junto con el de retar a los gobiernos revolucionarios. Probablemente apenas hasta los años setenta se empezaron a abrir nuevos resquicios de acciones independientes de la Iglesia aunque todavía manteniendo la ideología católica.

Por otro lado, en el caso de México, la presencia de un partido oficial unido orgánicamente con el gobierno, mantuvo durante muchos años una situación real de dominio hegemónico de partido estructurada de manera funcional con los diversos sectores de la sociedad mexicana. Esta situación, por sus propias características, dificultó mucho la dinámica de las organizaciones independientes hasta el punto en que éstas quedaron casi anuladas. Esto mismo explica que, en buena medida, la Iglesia quedara como la única institución capaz de organizar acciones alternativas de cierto impacto en la sociedad global.

Apenas a partir de los años ochenta, empezó a sacar la cabeza un nuevo actor organizativo independiente del gobierno y de la Iglesia. Fue el síntoma inicial de un cambio en la sociedad mexicana que también se ha mostrado en el paulatino desarrollo político más amplio. Este sector, en vísperas de empezar a ser adulto, comenzará a cobrar una fuerza distinta en el nuevo contexto de las condiciones sociopolíticas del país.

BIBLIOGRAFÍA

Aguayo Quezada, Sergio, y Luz Paula Parra Rosales, *Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos en México: entre la democracia participativa y la electoral.* México: Academia Mexicana de Derechos Humanos (Serie ONG de los Setenta), 1997.

Aguilar, Luis F., C. Arriola, N. Guevara y C. Hernández, *Sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y transición a la democracia.* México: Miguel Ángel Porrúa, 1994.

Aguilar V., Rubén, *Las ONG de desarrollo y la democracia interna: una aproximación,* primera versión, julio de 1996 (documento).

Armijo, Natalia, y Sergio García (coords.), *Organismos no gubernamentales. Definición, presencia y perspectivas.* México: Foro de Apoyo Mutuo, 1995.

Bazarte Martínez, Alicia, *Las cofradías de españoles en la ciudad de México (1526-1860).* México: Universidad Autónoma Metropolitana (Serie Humanidades), 1989.

Bechtloff, Dagmar, *Las cofradías en Michoacán durante la época de la colonia. La religión y su relación política y económica en una sociedad intercultural.* El Colegio de Michoacán-El Colegio Mexiquense, 1996.

Biffarelo, Mónica Silvia, "Las organizaciones no gubernamentales y las políticas para la infancia en situación de pobreza, una visión local". Ponencia presentada en la segunda Conferencia Internacional de la International Society for Third Sector Research, México, julio de 1996.

Blancarte, Roberto, J. (comp.), *El pensamiento social de los católicos mexicanos.* México: Fondo de Cultura Económica, 1996.

Bouchier, Josiane, "La paradoja de la unidad: el Movimiento Urbano Popular y la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (Conamup)", en Sergio Zermeño y Aurelio Cuevas (coords.), *Movimientos sociales en México.* México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1990.

Brachet-Márquez, Viviane, *El pacto de dominación. Estado, clase y reforma social en México (1910-1995).* México: El Colegio de México, 1996.

Brading, David, *Mineros y comerciantes en el México borbónico, 1763-1810.* México: Fondo de Cultura Económica, 1975.

Brito, Enrique, y Sergio García, "Utilización de quitas o concesiones de deuda para el desarrollo social". *La sociedad civil*, segunda parte (versión preliminar), 1997.

Callahan, William James, *The Catholic Church in Spain, 1875-1998*. Washington: Catholic University of America, 2000.

Canto, Manuel, "La participación de las organizaciones civiles en las políticas públicas", en José Luis Méndez (coord.), *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*. México: Miguel Ángel Porrúa-ISTR-AMIPP, 1998.

Carrasco, Pedro, "La sociedad mexicana antes de la conquista", en Daniel Cosío Villegas, *Historia general de México*. México: El Colegio de México, 1999.

Carrillo, Emilio, "Mexico", en *International Guide to Non Profit Law*. Nueva York, John Wiley and Sons, 1997.

Carrillo, Jesús, y Néstor Vargas, *El Centro Nacional de Comunicación Social en las políticas públicas en México: propuesta de evaluación sociopolítica*. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos (Serie ONG de los Setenta), 1997.

Casillas, Rodolfo, *El Centro de Coordinación de Proyectos Ecuménicos y su opción de identidad: una sociedad sin marginados*. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos (Serie ONG de los Setenta), 1996.

Castro, Consuelo, "El marco legal del Tercer Sector en México", informe para el Proyecto Comparativo de la Johns Hopkins University (documento).

Ceballos Ramírez, Manuel, "El catolicismo social: un tercero en discordia", tesis de doctorado. México, 1989.

Cemefi y Council on Foundations, *Informe sobre la filantropía y la frontera, 1992-1996*. México, 1997.

Christus (revista), varios números.

Cohen, Jean, y Andrew Arato, *Sociedad civil y teoría política*. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

Colosio, Luis Donaldo, *Palabras de esperanza*. México: Partido Revolucionario Institucional, 1994.

Comisión Episcopal de Pastoral Social, *90 años de Pastoral Social en México*. Ediciones CEPS-Cáritas Mexicana, 1988.

Coulomb, René, y María Emilia Herrasti, "ONG y políticas habitacionales en México", en José Luis Méndez (coord.), *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*. México: Miguel Ángel Porrúa-ISTR-AMIPP, 1998.

Defourny, Jacques, Patrick Develtere y Benedicte Fonteneau (eds.), *Economie sociale au nord et au sud*. Bruselas: De Boeck Université, 1999.

Díaz Infante, Fernando, *La educación de los aztecas*. México: Panorama Editorial, 1993.

Durán, fray Diego, *Historia de las indias de Nueva España e islas de tierra firme*, tomos I y II. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Colección Cien de México), 1995.
Duverger, Christian, *La conversión de los indios de la Nueva España. Con el texto de los Coloquios de los Doce de Bernardino de Sahagún (1564)*. México: Fondo de Cultura Económica 1996.
Eguiarte Sakar, Adriana, *Un análisis histórico de la "reacción" frente a los intentos de educación socialista de 1934*. México: Universidad Iberoamericana, tesis de licenciatura.
Epstein, Arnold Leonard, *Politics in an Urban African Community*. Northern Rhodesia: Rhodeslivingston Institute-Manchester University, 1958.
Fazio, Carlos, *Algunos aportes del Secretariado Social Mexicano en la transición a la democracia*. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos (Serie ONG de los Setenta), 1997.
——, *A propósito de PDP: una pieza del rompecabezas democrático mexicano*. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos (Serie ONG de los Setenta), 1997.
Florescano, Enrique, e Isabel Gil Sánchez, "La época de las Reformas Borbónicas y el crecimiento económico, 1750-1808, en *Historia general de México*, tomo I, México: El Colegio de México, 1994.
Flynn, Maureen, *Sacred Charity: Cofraternities and Social Welfare in Spain, 1400-1700*. Ithaca, Nueva York, 1989.
Foster, John, "Conociéndonos a nosotros mismos: una breve historia de la socieda civil global emergente", en http://www.civicusassambly.org/pdf/Foster_in_Spanish.pdf
García Martínez, Bernardo, "Consideraciones corográficas", en Daniel Cosío Villegas (coord.), *Historia general de México*. México: El Colegio de México, 1999.
Gluckman, Max, *Order and Rebelion in Tribal Africa: Collected Essays*. Nueva York: Free, Glencoe, 1963.
Gonzalbo, Pilar, *Historia de la educación en la época colonial: la educación de los criollos y la vida urbana*. México: El Colegio de México, 1990.
González Navarro, Moisés, *La pobreza en México*. México: El Colegio de México, 1985.
González y González, Luis, *Zamora*. Morelia: Gobierno del Estado de Michoacán (serie Monografías Municipales del Estado de Michoacán), 1978.
Gordon, Sara, "Entre la filantropía y el mercado: La Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural", en José Luis Méndez (coord.), *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*. México: Miguel Ángel Porrúa-ISTR-AMIPP, 1998.

Guerra, François-Xavier, *México: del antiguo régimen a la revolución*. México, Fondo de Cultura Económica, 1988.

Harvey, Neil, "La lucha por la tierra en Chiapas", en Zermeño y Cuevas (coords.), *Movimientos sociales en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1990.

Hernández Navarro, Luis, "El año de las ONG's", en *La Jornada*, 13 de febrero de 1995.

Kazuhiro, José María, "La conquista educativa de los hijos de Asís", en *La educación en la historia de México*. México: El Colegio de México (Serie Lecturas de Historia Mexicana), 1992.

Krickeberg, Walter, *Las antiguas culturas mexicanas*. México: Fondo de Cultura Económica, 1973.

Leñero, Luis, *El Instituto Mexicano de Estudios Sociales: una experiencia colectiva de investigación aplicada y promoción social en la segunda mitad del siglo XX*. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos (Serie ONG de los Setenta), 1997.

Leñero, Luis, *et al.*, *Encuesta México sobre organización social*. México: IMES, 1963.

León-Portilla, Miguel, *Antología. De Teotihuacán a los aztecas. Fuentes e interpretaciones históricas*. México: Universidad Nacional Autónoma de México (Lecturas Universitarias), 1995.

Loaeza, Soledad, *Clases medias y política en México. La querella escolar, 1959-1963*. México: El Colegio de México, 1988.

Lopezllera, Luis (comp.), *Sociedad civil y pueblos emergentes. Las organizaciones autónomas de promoción social y desarrollo*. México: Promoción del Desarrollo Popular-ILET, 1988.

Lozano Pardinas, Dolores, y Rafael Mesa Iturbide, *Investigación sobre las fundaciones en México*. México: Cemefi, 1994.

Luque Alcaide, Elisa, *La Cofradía de Aránzazu de México (1681-1799)*. Pamplona: Ediciones Eunate, 1995.

Martínez de Codes, Rosa María, "Cofradías y capellanías en el pensamiento ilustrado de la administración borbónica (1760-1808)", en Pilar Martínez López-Cano, *et al.* (coords.), *Cofradías, capellanías y obras pías en la América Colonial*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1998.

Martínez Palomo, Adolfo, "El difícil arte de la filantropía". México, 1997.

Martínez Vázquez, Víctor Raúl, "Trayectoria de los movimientos universitarios en Oaxaca", en Zermeño y Cuevas (coords.), *Movimientos sociales en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1990.

McConnell, Sharon, L., *Alianza Cívica, un nuevo actor no gubernamental en el ambiente político mexicano*, tesis de maestría. México: FLACSO-El Colegio de México, 1996.

——, *El Centro de Estudios Ecuménicos: tres décadas en búsqueda de la unidad y la justicia social.* México: Academia Mexicana de Derechos Humanos (Serie ONG de los Setenta), 1997.

Méndez, José Luis (coord.), *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica.* México: Miguel Ángel Porrúa-ISTR-AMIPP, 1998.

——, "El Tercer Sector y las organizaciones civiles en México. Evolución reciente y perspectivas", en la revista *Política y Cultura,* UAM-Xochimilco, 2000.

Merton, Robert, *Teoría y estructura sociales.* México: Fondo de Cultura Económica, 1965.

Monzón, Eduardo, "El calpulli", en Miguel León-Portilla, *Antología. De Teotihuacan a los aztecas. Fuentes e interpretaciones históricas.* México: Universidad Nacional Autónoma de México (Lecturas Universitarias), 1995.

Muntión Hernáez, Carlos, *Santo Domingo de la Calzada.* Logroño, 1998.

Muriel de la Torre, Josefina, *Hospitales de la Nueva España.* México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1990.

Muro, Luis, y Andrés Lira, "El siglo de la integración", en *Historia general de México. Versión 2000.* México: El Colegio de México, 2000.

Necoechea, Gerardo, "Nosotros somos oprimidas esposas de obreros. Mujeres y política en Río Blanco", en Zermeño y Cuevas (coords.), *Movimientos sociales en México.* México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1990.

Negrete, Martaelena, *Relaciones entre la Iglesia y el Estado en México, 1930-1940.* México: El Colegio de México-Universidad Iberoamericana, 1988.

Olvera Rivera, Alberto, *La sociedad civil: de la teoría a la realidad.* México: El Colegio de México, 1999.

——, *Organizaciones de la sociedad civil: breve marco teórico.* México: El Colegio Mexiquense, 2000.

Ortega Nava, Carlos, "A un año de experiencia", en *Rostros y voces de la sociedad civil,* año 4, núm. 12, agosto-septiembre, 1999, México, D.F.

Pacheco Ladrón de Guevara, Lourdes, con la colaboración de Felipe de Jesús Álvarez Lozano, "Aquí, allá, la lucha seguirá: análisis de la opinión pública local respecto a las colonias populares de Nayarit", en Zermeño y Cuevas (coords.), *Movimientos sociales en México.* México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1990.

Palomo, Armando (comp.), *La acción social de Copevi y su relación con las políticas de poblamiento y vivienda.* México: Academia Mexicana de Derechos Humanos (Serie ONG de los Setenta), 1997.

Pastor, Rodolfo, *Campesinos y reformas: la mixteca, 1700-1856.* México: El Colegio de México, 1987.

Patiño Tovar, Elsa, "La intervención patronal en la escena de Puebla", en Zermeño y Cuevas (coords.), *Movimientos sociales en México.* México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1990.

Peña, Guillermo de la, *Herederos de promesas: agricultura, política y ritual en los Altos de Morelos*. México: Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1980.

Quero, Morgan, *Sociedad civil y globalidad en Morelos*. Xalapa: Universidad Veracruzana, 2001.

Ramírez Sainz, Juan Manuel, *Emergencia y politización de la sociedad civil (Los movimientos sociales en México, 1968-1983)*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara (Serie Movimientos Sociales, 2), 1989.

Ricard, Robert, *La conquista espiritual de México*. México: Fondo de Cultura Económica, 1986.

Rionda Arreguín, Isauro, *La Compañía de Jesús en la provincia guanajuatense, 1590-1767*. Guanajuato: Universidad de Guanajuato, 1996.

Rosas, María, *Tepoztlán. Crónica de desacatos y resistencia*. México: Ediciones Era, 1997.

Ruano, Leticia, *La Iglesia y el Estado en los albores del siglo XX. Las organizaciones sociales confesionales en México*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara (Serie Movimientos Sociales, 4), 1989.

Rumeu de Armas, Antonio, *Historia de la previsión social en España: cofradías-gremios-hermandades-montepíos*. Madrid: Revista de Derecho Privado, 1944.

Salamon, Lester y Helmut K. Anheir and Associates, *Social Origins of Civil Society: Explaining de Non Profit Sector Cross Nationally*. Working Papers, 1995.

——, *The Emerging Sector Revisited. A Summary*. Chicago: The Johns Hopkins University, 1998.

Salgado, Juan, *DESMI: trazando el camino hacia la economía solidaria*. México: Academia Nacional de Derechos Humanos (Serie ONG de los Setenta), 1997.

Sills, David L. (ed.), *Encyclopedia of the Social Sciences, International*. Nueva York: Macmillan, 1968.

——, *Voluntary Associations: Instruments and Objects of Change*. Glencoe: Free Press, 1959.

Soberón, Guillermo, Cuauhtémoc Valdés Olmedo y Concepción Hernández, "La participación de las organizaciones de la sociedad civil en la asistencia social", Senado de la República, *Consulta nacional sobre asistencia social*, Foro temático: "La asistencia social y la participación de la sociedad civil". Tepic, Nayarit, 9 de septiembre de 1996.

Suárez, Rocío, y Ludia van Remmen, *Hacia una nueva cultura feminista: una asamblea histórica de CIDHAL*. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos (Serie ONG de los Setenta), 1997.

Tamayo, Jaime (ed.), *Movimientos sociales, 2: ensayos, textos y documentos*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 1989.

Tanck de Estrada, Dorothy, *La educación ilustrada, 1786-1836*. México: El Colegio de México, 1984.

——, *Pueblos indios y educación en el México colonial, 1750-1821*. México: El Colegio de México, 1999.

Torres Septién, Valentina, *La educación privada en México, 1903-1976*. México: El Colegio de México-Universidad Iberoamericana, 1997.

Uphoff, Norman, "Gassroots Organisations and NGO's in Rural Development: Opportunities with Disminishing States and Expanding Markets", en A. De Janvry, S. Radwan, E. Sadoulet y E. Thorbecke (eds.), *State, Market and Civil Organisations: New Theories, New Practices and Their Implications for Rural Development*. Ginebra: Mcmillan, 1995.

Uribe Iniesta, Rodolfo, "Sustentabilidad y etnicidad en las comunidades Yoko-t'anob de Tabasco", tesis de doctorado en ciencias sociales, El Colegio de México, 1999.

Valdés, Guillermo, "La participación de la sociedad civil en la gestión pública", julio de 1994.

——, "La filantropía y la investigación en México", documento elaborado como parte de la investigación: La filantropía mexicana: diagnóstico y propuestas (documento). México: Cemefi, sin fecha.

——, "La filantropía en México" (documento). Cemefi, 1992.

Verduzco, Gustavo, y Rosa María Fernández, *Definiciones y clasificaciones de las organizaciones de ayuda social en México* (documento). México: Cemefi, 1997.

Villalobos, Jorge, "Nueva relación del gobierno con las organizaciones civiles. Propuesta para el Foro Regional de Consulta Popular, en *La participación de las asociaciones filantrópicas en la promoción de políticas públicas* (documento). México: Cemefi, sin fecha.

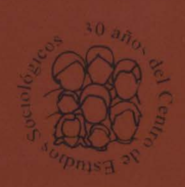
Zavala, Silvio, *El servicio personal de los indios en la Nueva España, 1521-1550*, tomo I, El Colegio de México-El Colegio Nacional, 1984.

Zermeño, Guillermo, y Rubén Aguilar, *Hacia una reinterpretación del sinarquismo actual: notas y materiales para su estudio*. México: Universidad Iberoamericana, 1988.

Zermeño, Sergio, y Aurelio Cuevas (coords.), *Movimientos sociales en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1990.

Organizaciones no lucrativas: visión de su trayectoria en México
se terminó de imprimir en julio de 2003
en los talleres de Reproducciones y Materiales, S.A. de C.V.,
Presidentes 189-A, Col. Portales 03300 México, D.F.
Se imprimieron 2 000 ejemplares, más sobrantes para reposición.
Tipografía y formación Socorro Gutiérrez, en Redacta, S.A. de C.V.
Cuidado de la edición Andrea Huerta

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIOLÓGICOS



Las organizaciones no lucrativas son un conjunto de formas asociativas diversas cuya naturaleza las defiende parcialmente de las fuerzas del mercado; de ahí que, con variaciones y enormes diferencias hayan podido empujar anhelos y causas importantes de sectores pequeños y grandes de la sociedad global no obstante las presiones en sentido contrario.

En este libro, Gustavo Verduzco ofrece una visión de este sector en la actualidad así como la trayectoria de muchas de esas organizaciones en México. Su intención ha sido rastrear aquellos rasgos que pueden ser más propios de nuestra realidad nacional. El autor sugiere que el autoritarismo junto con las formas clientelares de agrupación son los atributos que nos han caracterizado y que quizás nos sigan persiguiendo como sombra hasta la actualidad a pesar de los cambios últimos. Asimismo, propone algunas reflexiones sobre los marcos conceptuales con los que se ha tratado de definir a ese tipo de organizaciones como pertenecientes a la "Sociedad civil"o al llamado "Tercer sector". Verduzco resalta la acción solidaria como una característica común; hablaríamos entonces de "organizaciones solidarias", enfatizando más una perspectiva sociológica que expresaría una característica distintiva de la acción social.

Ilustración de portada de Phillippe Lardy.









EL COLEGIO DE MÉXICO
CENTRO MEXICANO PARA LA FILANTROPÍA